

Les Chemins de Fer Français depuis la Guerre

(1919-1924)

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

PRÉSENTÉE PAR

Jean VANDEL

Date de Soutenance le Samedi 28 Novembre 1925

JURY :

Président : M. Edgard ALLIX

Suffragants : { M. OUALID, professeur
M. MAUNIER, agrégé

PARIS

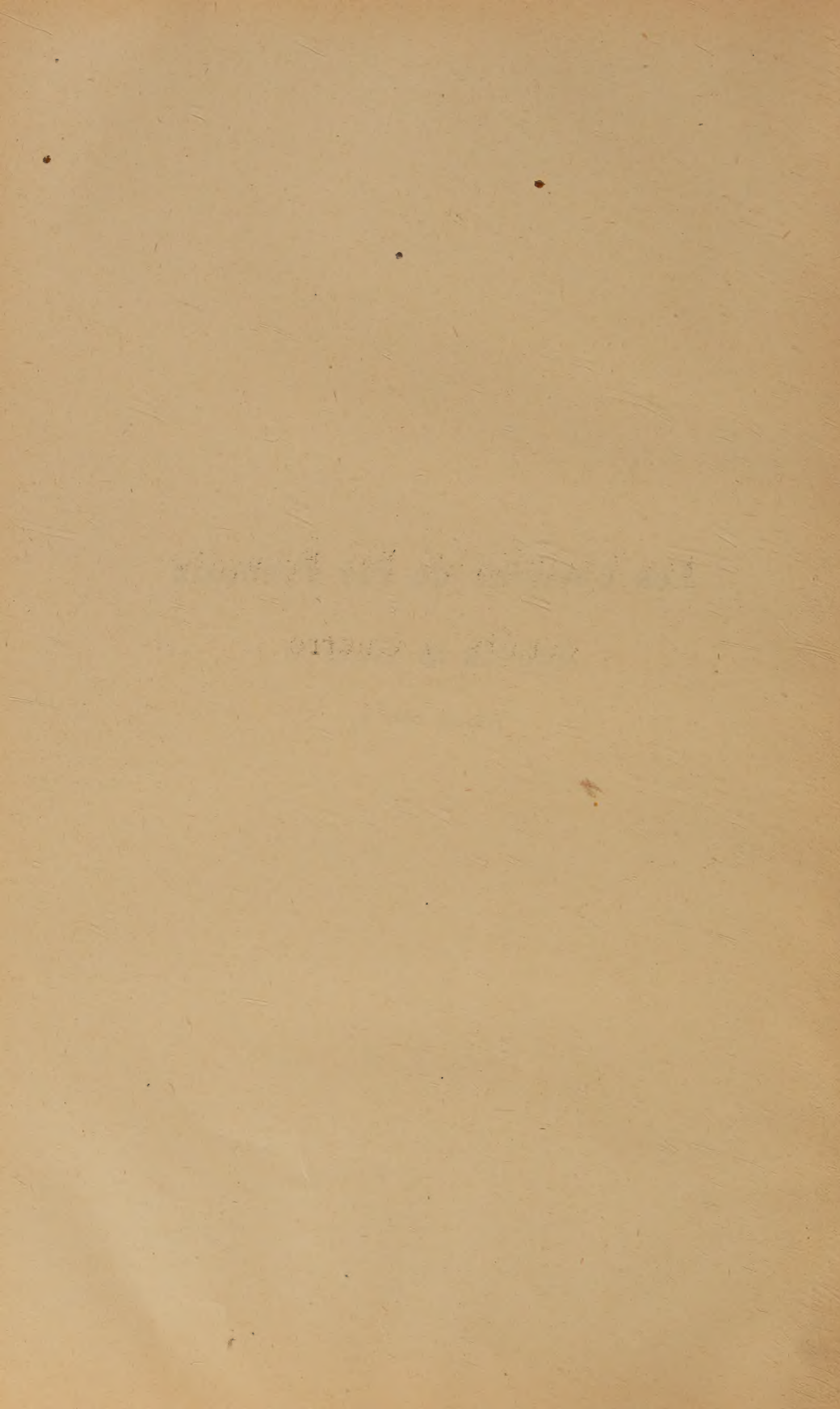
LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL, PARIS (V^e)

1925

Les Chemins de Fer Français
depuis la Guerre

(1919-1924)



Jean VANDEL

Docteur en Droit

Les Chemins de Fer Français
depuis la Guerre

(1919-1924)

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL, PARIS (V^e)

—
1925



INTRODUCTION

Plus profondément que toute autre branche de l'industrie française, celle des transports par chemins de fer a subi les répercussions d'une guerre prolongée pendant 4 années, au cours desquelles les énormes besoins des troupes en campagne, l'obligation de pourvoir à la vie économique du pays et à l'alimentation des industries de guerre dispersées sur tout le territoire, ont nécessité un trafic de beaucoup supérieur à celui des années les plus chargées d'avant-guerre.

L'armistice signé, les Compagnies se sont trouvées en face de réseaux désorganisés par le service intensif qui leur avait été demandé, d'un matériel mal entretenu depuis 1914, d'un personnel surmené et peu homogène. De plus, une partie importante des réseaux du Nord et de l'Est avait été systématiquement mise hors de service par l'ennemi, suivant un plan muri de longue date et appliqué simultanément à toutes les industries régionales.

La cessation des hostilités fut loin de marquer le terme de l'effort imposé aux Compagnies de Chemins de fer françaises, et les transports nécessités par la démobilisation et la reconstitution des régions libérées continuèrent à exiger d'elles un trafic qu'elles n'étaient plus en état de soutenir. De là une crise ferroviaire, dont les premiers symptômes s'étaient déjà manifestés au cours de la guerre, mais dont l'année 1919 marque l'apogée ; elle fut encore aggravée du fait de l'introduction dans le personnel d'éléments inexpérimentés, destinés à combler les vides cau-

sés par la guerre et surtout par les mesures gouvernementales imposant aux réseaux une application précipitée de la loi sur la journée de huit heures.

L'année 1920 marque l'origine d'une période de réorganisation technique, malheureusement entravée dès ses débuts par deux grèves successives, dont la seconde en particulier eut un caractère nettement révolutionnaire. Bien que l'agitation du personnel eut eu de graves répercussions sur leur situation, les réseaux n'en poursuivirent pas moins l'exécution des programmes de reconstitution établis en accord avec les pouvoirs publics : les installations détruites furent remises en état, l'entretien des lignes de l'intérieur fut poussé activement, le matériel fut réparé et complété, le personnel enfin vit ses traitements majorés parallèlement à l'augmentation des prix et fut doté d'un statut destiné à préciser et unifier les règlements qui lui sont applicables.

D'autre part, l'Etat dut à ce moment porter son attention sur la situation financière des Compagnies. L'édifice des conventions de 1883, déjà lézardé avant 1914, s'était trouvé totalement ruiné par la guerre ; un déficit écrasant, mal combattu par des augmentations de tarifs insuffisantes, s'accroissait de jour en jour ; de nombreuses questions, indemnités dues par l'Etat pour la réquisition des réseaux et les transports militaires, dommages de guerre, reprise du matériel laissé en France par les Alliés, appelaient une solution immédiate. Enfin il paraissait nécessaire d'abattre les cloisons étanches qui jusqu'alors avaient isolé les Compagnies les unes des autres.

C'est à ces préoccupations que répondit la Convention de 1921, inaugurant le nouveau régime des Chemins de fer.

Il est encore trop tôt pour porter un jugement définitif sur sa valeur, certaines de ses imperfections paraissant devoir appeler dans l'avenir des modifications. Mais il est dès maintenant possible de constater qu'elle a apporté une réelle amélioration dans la situation si critique de nos réseaux, dont le déficit total a régulièrement déchu depuis sa mise en vigueur.

D'autre part, les efforts soutenus des dirigeants et du personnel ont abouti à d'heureux résultats, favorisés par une réglementation plus souple de la loi de 8 heures : les coefficients d'exploitation tendent à se rapprocher des taux d'avant-guerre, et si les comptes de fin d'année des réseaux ne laissent pas encore apparaître un bénéfice net, on ne peut que l'attribuer à la hausse croissante des matières premières et des salaires, à laquelle les pouvoirs publics hésitent à opposer des majorations de tarifs correspondantes.

Nous nous proposons d'étudier les mesures successives au moyen desquelles l'action combinée du Gouvernement et des Dirigeants des Réseaux est parvenue à faire, de l'organisme laissé pantelant par la dure épreuve de quatre années de guerre, un corps jeune et sain, prêt à coopérer pleinement à l'essor économique du pays.

CHAPITRE PREMIER

LA RECONSTITUTION DES RÉSEAUX DÉVASTÉS

*Importance des destructions — La reconstruction —
Conceptions nouvelles des réseaux — Régime financier
de la reconstitution.*

Importance des destructions. — Lorsque, dans les journées qui suivirent l'armistice du 11 novembre 1918, les Allemands eurent libéré la partie du territoire qu'ils occupaient encore, les Ingénieurs du Nord et de l'Est purent constater que la portion de leurs Réseaux située au-delà du front de 1918 était totalement inutilisable. Les destructions avaient été exécutées suivant un plan méthodique, visant tout d'abord à assurer la protection des armées allemandes en retraite, en second lieu à paralyser le relèvement économique des régions envahies, en leur enlevant toute liaison avec le reste du pays.

Cette double considération explique l'acharnement apporté par l'ennemi dans son œuvre de dévastation. Au moyen de pétards, les rails avaient été coupés un à un sur des longueurs considérables ; sur d'autres points, on avait fait circuler sur les lignes des charrues spéciales destinées à labourer les voies, de manière à ne laisser derrière elles que des rails tordus, des tirefonds brisés et des traverses hors d'usage. Les grands viaducs avaient été détruits jusqu'aux fondations, les tunnels coupés en

plusieurs points, les bâtiments des gares bouleversés de fond en comble.

Pour arriver à ce résultat d'énormes quantités d'explosifs avaient été mises en œuvre ; tel tunnel, celui de Manre, fut anéanti au moyen de 14 puits de mine répartis sur la longueur de 460 mètres de l'ouvrage : son déblaiement fit découvrir des cadavres de militaires surpris par la violence de l'explosion. Sur toutes les lignes avoisinant l'ancien front, les rails, les appareils d'aiguillage et les signaux avaient été entièrement enlevés et les remblais fouillés par des abris longitudinaux et transversaux d'un développement total de plusieurs kilomètres.

Les destructions se poursuivirent même après la suspension des hostilités, l'ennemi ayant disposé sur certains points des bombes à retardement ; certes, une clause de l'armistice l'obligeait à livrer les plans des emplacements minés ; mais, soit par incurie, soit par mauvaise volonté, il ne nous laissa que des croquis insuffisants ou incomplets, de sorte que certains de ces engins ne purent être mis hors d'usage en temps voulu et commirent d'énormes dégâts.

Dans un rapport daté du 13 mars 1919, le Ministre des Travaux Publics, M. Claveille, indiquait que les destructions avaient porté sur 5.600 kilomètres de voies simples, représentant une longueur de 2.901 kilomètres de lignes ; 1510 ponts, 12 tunnels, 590 bâtiments de gares et 150 réservoirs d'alimentation étaient à reconstruire sur les deux réseaux ; toute la signalisation de la zone envahie était à reconstituer.

La reconstruction. — Les travaux furent entrepris simultanément par les services techniques des réseaux

intéressés et par la main-d'œuvre militaire, encadrée par les Sections de chemins de fer de campagne, dont l'activité porta surtout sur la remise en état des grandes artères utiles au ravitaillement des troupes. De leur côté, les Anglais et les Américains rétablirent certaines lignes situées dans leur secteur.

Les opérations s'effectuèrent en deux phases : on se préoccupa tout d'abord d'assurer le plus rapidement possible le passage des trains, au moyen de ponts provisoires ou de déviations contournant les grandes destructions ; puis on entama les travaux de réparation définitifs qui furent menés avec activité, malgré le mauvais temps, cause de retards dans la réfection des ouvrages en rivière, particulièrement nombreux sur l'Est, et malgré les difficultés rencontrées dans l'approvisionnement en matériaux. Le 1^{er} juillet 1919, 2324 kilomètres de voies étaient déjà rétablis ; un an après l'armistice, au début de Décembre 1919, le Ministre des Travaux Publics constatait dans un nouveau rapport (1) l'état satisfaisant de l'avancement des travaux : sur le Nord, il ne restait à remettre en exploitation que 15 kilomètres de lignes à double voie et 7 kilomètres à voie unique ; 321 ouvrages d'art sur 601 étaient rétablis à titre définitif ; 4 tunnels étaient réparés et le 5^e déblayé. Sur l'Est, il ne restait que 77 kilomètres de lignes à double voie et 7 kilomètres de lignes à voie unique à remettre en service ; 5 tunnels sur 7, ainsi que 64 ponts sur 214 se trouvaient définitivement reconstitués.

Conceptions nouvelles des réseaux. — Les Compagnies du Nord et de l'Est ne se bornèrent pas à rétablir leur

(1) *Journal Officiel* du 9 Décembre 1919.

réseau dans leur état primitif. Leurs programmes apportèrent des extensions considérables à certaines installations insuffisantes en regard du trafic d'avant-guerre ou du développement à attendre de l'industrie régionale. Un grand nombre de gares détruites virent leurs dispositions entièrement remaniées, de manière à fondre en un seul tout des améliorations apportées jadis sans plan d'ensemble, au moment où le besoin s'en était fait sentir. Partout furent mis en application les enseignements tirés de l'exploitation du temps de paix, complétés sur beaucoup de points par les leçons retenues de la guerre et par les conseils des spécialistes américains qui, au cours de leur séjour en France, eurent à admirer l'effort de nos réseaux, tout en formulant parfois à leur égard des critiques bienveillantes, dont ceux-ci devaient tirer profit.

On vit surgir de toutes parts des cités ouvrières ; il faut citer l'œuvre très remarquable accomplie à cet égard par la Compagnie du Nord, dans une région où l'importance de ses installations et les destructions considérables exécutées par l'ennemi, donnaient à la crise du logement des agents une acuité toute particulière : 32 cités, comprenant 10.958 logements et abritant 9.053 ménages, furent bâties par ce réseau. Telle cité, celle de Tergnier, comprend à elle seule 1.150 maisons. Toutes ces agglomérations furent édifiées avec le souci très louable d'en faire des villes accueillantes, et de bannir de l'aspect général des constructions et du tracé des rues tout ce qui pouvait rappeler le hideux coron. Cette Compagnie a estimé avec raison que c'est là la meilleure façon d'inciter le travailleur à se créer un intérieur et, par suite, la forme la plus efficace de lutte contre l'alcoolisme et la dépopulation.

Ces extensions furent d'ailleurs facilitées par la légis-

lation relative à la conservation des installations de guerre, basée sur la loi du 29 avril 1919 (1). Cette loi décide que l'attribution définitive à un service public des terrains sur lesquels des installations de guerre ont été établies sans les formalités habituelles de l'expropriation, pourra être opérée par décret délibéré en Conseil d'Etat. Par la suite, un décret portant règlement d'administration publique, en date du 3 avril 1920 (2) est venu préciser les conditions d'application de la loi ci-dessus, en décidant que les Ministres compétents auraient à proposer la conservation des installations qu'ils désirent voir maintenir, et en instituant au Ministère des Travaux Publics une Commission chargée d'examiner ces propositions. Sur leur demande, les Compagnies purent ainsi disposer, pour leurs agrandissements, des emplacements affectés aux aménagements considérables établis par les Alliés ou par l'ennemi au voisinage du front.

Régime financier de la reconstitution. — Avant la fin des hostilités, une première loi du 29 juillet 1917 (3), anticipant sur les événements futurs, mettait déjà à la charge de l'Allemagne la remise en état des voies ferrées détruites ou endommagées par faits de guerre ; à cette époque, le peu d'importance des territoires récupérés n'avait pas encore permis à l'ennemi de démontrer sa maîtrise dans l'art de la destruction méthodique, et les dommages visés consistaient surtout en dégâts causés par les bombardements. Cette loi décidait donc l'ouverture par le Ministre de la Guerre d'un compte spécial, auquel seraient impu-

(1) *Journal Officiel* du 30 avril 1919.

(2) *Journal Officiel* du 9 Avril 1920.

(3) *Journal Officiel* du 30 Juillet 1917.

tées les dépenses de réfection. Dans la suite, l'art. 36 de la loi de finances du 30 avril 1921 décida la clôture de ce compte, lequel faisait double emploi avec ceux institués par des textes postérieurs ; toutefois, son objet n'ayant pas disparu, la suite de sa gestion échet au Ministère des Travaux Publics, chargé de la remise en état des Réseaux.

Le texte le plus important en cette matière se trouve être la loi du 10 janvier 1919 (1), destinée à permettre le rétablissement des Réseaux dans l'état où ils se trouvaient au 1^{er} janvier 1914. Cette loi a donc un but beaucoup plus étendu que la précédente, car elle vise tout aussi bien les insuffisances d'entretien imputables aux hostilités que la réparation des dommages causés par des faits de guerre proprement dits. Son article 2 précise d'ailleurs cette intention, en autorisant le Ministre des Travaux Publics à procéder aux acquisitions de matériel roulant nécessaires pour remédier aux insuffisances des commandes de guerre. Un compte spécial est ouvert dans les écritures du Trésor et sera clos par une loi avant le 31 Décembre 1925. Le projet de loi portant fixation du budget spécial des dépenses recouvrables pour 1924 (2), à une époque par conséquent où la presque totalité des opérations de remise en état était achevée, indiquait comme chiffre de la dépense totale pour la reconstitution des voies ferrées françaises la somme de 2.246 millions.

Si les Compagnies de chemins de fer ont bénéficié de bonne heure d'un texte précis en ce qui concerne leur reconstitution, en revanche la loi du 17 avril 1919 sur le

(1) *Journal Officiel* du 11 Janvier 1919.

(2) Chambre, Annexe au P. V. de la séance du 12 Juillet 1923, n° 6485.

contentieux des dommages de guerre ne leur a pas été déclarée applicable, sauf toutefois en ce qui concerne les biens de leur domaine privé. Vu la complexité des relations financières existant entre l'Etat et les Compagnies, cette loi a préféré s'en remettre à un texte spécial du soin de déterminer les conditions dans lesquelles les concessionnaires de voies de communications d'intérêt général seraient admis au bénéfice de la législation sur les dommages de guerre. D'autre part, les Réseaux de chemins de fer se sont par la suite engagés, dans l'article 25 de la Convention du 28 juin 1921 « à ne rien réclamer à l'Etat français à titre de dommages de guerre, de quelque nature que ce soit... Ils subrogent l'Etat français dans tous les droits à la réparation qu'ils eussent été en droit de formuler en vertu du Traité de paix contre l'Allemagne et ses Alliés... ». De son côté l'Etat renouvelle la promesse de rétablir les voies ferrées dans leur situation d'avant-guerre ; il est d'ailleurs à remarquer que cette promesse rentrait dans le cadre de la loi du 17 avril 1919, dans laquelle l'Etat se réservait formellement le droit de s'acquitter en nature de ses obligations.

Mais il était nécessaire de fixer définitivement le montant des dépenses que l'Etat aurait à engager pour la reconstitution des Réseaux ; un projet de loi déposé le 31 mars 1925 (1), a donc pour objet de réglementer la procédure à adopter dans ce but ; il prévoit que le chiffre des dépenses sera arrêté par le Ministre des Travaux Publics qui, au nom de l'Etat, a entrepris les travaux de reconstitution ; après avis du Ministre des Finances, notification de ce chiffre sera faite aux Compagnies intéressées. Le

(1) Chambre, annexe au P. V. de la 1^{re} séance, n° 1486.

projet prévoit un recours, dans le délai maximum de 2 dépenses sera arrêté par le Ministre des Travaux Publics celui-ci rendra sa décision définitive après avoir consulté un comité spécial de contentieux institué au Ministère des Travaux Publics, et après avoir de nouveau pris l'avis du Ministre des Finances.

Le projet indique en outre que cette décision sera susceptible du recours contentieux du droit commun.

CHAPITRE II

LA CRISE DES CHEMINS DE FER APRÈS L'ARMISTICE

Historique de la crise — Ses causes — Les remèdes adoptés.

Historique. — Le recul du temps permettant d'envisager dans leur ensemble les faits postérieurs à l'armistice du 11 novembre 1918, il est dès maintenant possible de voir dans la crise ferroviaire un des phénomènes qui ont le plus largement contribué à l'aggravation de la situation économique du pays.

Pendant près de trois années, la lenteur et les retards des trains de voyageurs, les irrégularités des transports de marchandises, déterminant tantôt la raréfaction des matières premières et des combustibles, tantôt sur d'autres points l'accumulation excessive et la détérioration des produits ont motivé des réclamations d'autant plus vives que le public avait la ferme certitude de voir la paix ramener une situation normale à ce point de vue.

Il est tout d'abord nécessaire d'indiquer par suite de quelles circonstances le régime de réquisition, appliqué aux réseaux durant les hostilités, s'est prolongé, bien que modifié, jusqu'au 1^{er} juillet 1921.

La première transformation du régime de guerre a été réalisée par le décret du 2 février 1919. Cette décision maintenait la réquisition générale prévue pour le temps

de guerre par la loi du 28 Décembre 1888, mais rendait aux Réseaux leur autonomie et leurs pouvoirs administratifs. A côté du Directeur de chaque Réseau continuait donc à subsister un Commissaire militaire, secondé par les Commissaires de gare, et conservant la haute main sur le personnel, lequel demeurait mobilisé. Les Réseaux devaient accorder une priorité absolue aux transports militaires et à ceux jugés utiles à la vie nationale ; mais ils pouvaient n'accepter les autres marchandises que dans des proportions restreintes, à déterminer suivant les circonstances locales. Ce régime, tout au moins jusqu'à l'arrêté ministériel du 28 Juillet 1919 (1), ne s'appliqua ni aux lignes exploitées par l'autorité militaire, ni à celles en cours de reconstruction.

Peu de temps après, le décret du 15 Octobre 1919 (2) marqua une nouvelle étape vers le retour à l'état normal du temps de paix. Aux termes de ce décret la réquisition des Réseaux cessait à partir de la promulgation de la loi fixant la date de cessation des hostilités (3). On substituait alors au régime précédent un système de priorités de transport en faveur des Régions libérées et du Ravitaillement ; en revanche, les points de départ des délais de transport des marchandises étaient modifiés, dans un sens favorable aux Compagnies, par leur fixation à la date de la prise en charge par les Réseaux au lieu de la date de la remise par l'expéditeur. Le même décret précisait les pouvoirs du Ministre des Travaux Publics, l'autorisant à prendre les mesures exceptionnelles nécessaires à la régularité de l'exploitation ; il créait enfin un orga-

(1) *Journal Officiel* du 29 Juillet.

(2) *Journal Officiel* du 21 Octobre.

(3) Cette loi fut promulguée le 24 Octobre 1919.

nisme de liaison entre les Réseaux. le Comité d'Exploitation technique, composé de représentants de l'Etat, des Réseaux et de leurs usagers, et chargé d'étudier les améliorations utiles au rétablissement de la situation. Ce décret a été complété par celui du 1^{er} février 1920, qui a accordé la priorité aux transports intéressant l'agriculture. Le régime ainsi institué devait primitivement être limité au 31 Décembre 1920 ; un décret du 28 Décembre de la même année (1) est venu le prolonger jusqu'au 30 Juin 1921.

Pendant toute la période aigüe de la crise des transports, les Réseaux se sont donc trouvés soumis à un régime de demi-réquisition et de priorités, ne leur laissant que des disponibilités très réduites pour répondre aux besoins du commerce. Cette considération, ainsi que le souvenir de la longue épreuve supportée depuis 1914, paraissent avoir été perdus de vue par les parlementaires qui, à la tribune de la Chambre, critiquèrent à plusieurs reprises avec tant de vivacité la gestion des Compagnies.

Il est d'ailleurs intéressant de rappeler qu'en des circonstances analogues, postérieurement à la guerre de 1870-71, nos voies ferrées avaient déjà traversé une période de désorganisation absolument identique à celle de 1919.

La crise de 1871 éclata dès la fin du mois de mai, empira au mois de juin et atteignit son paroxysme en juillet. Les régions atteintes furent surtout les centres miniers : dans le Gard et la Loire, une grande partie des houillères, dans l'impossibilité d'évacuer leur combustible, se virent dans l'obligation d'interrompre leur ex-

(1) *Journal Officiel* du 29 Décembre 1920.

exploitation ; de nombreuses industries, privées ainsi de charbon, se trouvèrent forcées de réduire leur production, influençant défavorablement l'économie du pays tout entier. De leur côté l'agriculture, et davantage encore la viticulture, qui est obligée d'écouler ses produits d'une année à l'autre, furent profondément atteintes par la crise : 9 à 10 millions d'hectolitres de vin s'accumulaient dans les chais des départements de l'Aude, du Gard et de l'Hérault, et les propriétaires de cette région affirmaient qu'ils se trouveraient hors d'état de loger la prochaine récolte si une modification ne survenait pas dans l'état des choses.

Comme de nos jours, ces doléances eurent leur écho à la tribune du Parlement ; signalons l'interpellation du Ministre des Travaux Publics par MM. Julien et Dupin, députés (1) « Si jusqu'à présent, déclarait le premier, vous n'avez pas entendu des plaintes plus amères, c'est parce que tout le monde comprenait que le ravitaillement de la capitale et des pays envahis, que le transport des munitions de guerre et le rapatriement de nos prisonniers, créaient une situation devant les nécessités de laquelle il fallait s'incliner. Aujourd'hui, les mêmes causes n'existent plus, mais malheureusement les mêmes effets se produisent encore. Presque partout les moyens de transport font défaut. Nos honorables collègues qui représentent les départements du Midi pourraient vous dire quelles sont les souffrances des agriculteurs dont tous les produits, et les vins en particulier, ne peuvent être expédiés sur les différents points de consommation... »

(1) *Journal Officiel* 1871 page 1964.

Un de nos parlementaires de 1919 aurait pu reprendre pour son propre compte cet exposé, sans avoir à y ajouter une parole !

Une crise de transports était inévitable à l'issue de l'effrayante période de tension supportée durant 4 années par l'organisme de nos chemins de fer ; elle présenta les mêmes caractères que celle de 1871, mais fut plus accentuée, les Réseaux ayant été atteints d'autant plus profondément que la durée de l'effort avait été plus prolongée.

Son origine doit être recherchée au cours de la guerre. Pendant toute la durée des hostilités, les Réseaux ont dû faire face à un trafic total dépassant en moyenne de 50 pour cent celui d'avant-guerre. Cependant, jusqu'à la fin de 1917, le mouvement commercial est demeuré sensiblement équivalent à celui du temps de paix. Ce fait, surprenant à première vue, peut être expliqué d'abord par l'arrêt de la navigation fluviale, la plupart des péniches ayant été réquisitionnées et les mariniers mobilisés, en second lieu par l'interruption du petit cabotage, qui eut pour effet de rejeter sur les voies ferrées le soin de transporter un important contingent de marchandises lourdes. On se fait une idée de l'effort que les Réseaux ont dû fournir au cours de cette période en voyant que, sur les lignes de l'Etat, le trafic atteignait, en novembre 1916, 146 0/0 de celui du temps de paix. A la même date cette proportion était de 149 0/0 pour le P.L.M., 166 0/0 pour l'Orléans et 200 0/0 pour le Nord. Le Directeur du Contrôle de la Compagnie d'Orléans écrivait en juillet 1917 « Le tonnage kilométrique est double de celui pour lequel le Réseau de l'Orléans était outillé avant la guerre. On parvient à le débiter, mais on fonctionne à la limite du rendement possible ».

La rupture d'équilibre date du début de 1918. Les graves événements militaires qui marquèrent cette période ont occasionné un surcroît de fatigue aux Compagnies de chemins de fer. Le Nord et l'Est s'étant vu priver de plusieurs lignes à grand trafic, les itinéraires de rocade se sont étendus aux Réseaux de l'intérieur, empruntant des lignes mal outillées pour supporter la circulation intense qui leur était demandée. Le nombre des trains militaires s'accrut de ceux nécessaires au repliement des régularitrices et autres établissements de l'armée, maintenant trop rapprochés de la ligne de feu. Il fallut évacuer une partie de la population de la région parisienne et un certain nombre de Services publics.

D'autre part l'arrivée de l'armée américaine constitua au même moment un lourd fardeau pour nos Réseaux. A l'époque où avaient été établis les plans de débarquement de ces troupes, il avait été décidé qu'elles seraient précédées par un personnel et un matériel suffisants pour répondre à tous leurs besoins en matière de transports. Mais, en 1918, la gravité de la situation nécessita l'accélération des envois de troupes et d'approvisionnements qui, des chiffres quotidiens prévus de 8.000 hommes et de 20.000 tonnes, furent élevés aux taux de 12.000 hommes et 75.000 tonnes (1). Cependant, l'arrivée du matériel de transport et surtout la formation du personnel technique restèrent bien inférieures aux énormes besoins de la nouvelle armée. La tâche des Compagnies françaises s'en trouva considérablement accrue.

L'armistice survenant après les vicissitudes de 1918 fut

(1) ANDRIOT. — Les transports par voie ferrée de l'Armée américaine en France (1921).

loin de diminuer la tâche des Réseaux. En quelques jours, la zone à desservir s'augmenta de la Belgique, à laquelle nous devions restituer ses locomotives et ses wagons que nous gardions depuis 1914, de l'Alsace-Lorraine et des pays rhénans, où nous ne trouvions qu'un matériel peu important et en mauvais état. En vue de nous faciliter ce suprême effort, l'armistice obligeait l'ennemi à nous livrer 5.000 machines et 150.000 wagons : il ne fut pas possible d'utiliser immédiatement les premières, disposées pour brûler exclusivement du charbon d'excellente qualité que nous n'étions pas à même de leur fournir ; quant aux véhicules, généralement avariés par défaut de graissage, ils allèrent pour la plupart allonger les rames de matériel français immobilisé en attente de réparations.

Le trafic auquel devaient faire face les Réseaux s'accrut à ce moment des transports de rapatriement de prisonniers, de démobilisation des classes les plus anciennes, puis de retour de l'armée américaine à ses bases. Les besoins des régions libérées en matériaux de toute sorte nécessaires à leur reconstitution augmentèrent de jour en jour et restreignirent encore le nombre des wagons disponibles, la rotation du matériel empruntant des lignes hâtivement remises en état étant plus lente que partout ailleurs. Enfin il faut tenir compte de la fatigue du personnel surmené et du relâchement de la discipline, bien naturel après une si longue épreuve et constaté dans toutes les industries au lendemain de l'armistice.

Telles sont les origines de la crise des chemins de fer ; le mal subsistait en réalité à l'état latent depuis le milieu de la guerre ; en plusieurs fois, il s'était manifesté sourdement au cours des hostilités, et n'avait pu être enrayé provisoirement que grâce aux restrictions imposées au

Commerce et à l'Industrie. Ces mesures n'étant plus de mise après la guerre, la situation apparut alors dans toute sa gravité.

Les trains de voyageurs n'arrivaient à destination qu'avec des retards atteignant parfois plusieurs heures ; une pénurie complète de wagons à marchandises retardait les expéditions ; les indemnités pour pertes, vols, retards, avaries atteignaient des chiffres incroyables (1). De nombreuses gares et même certaines parties de lignes, complètement engorgées, étaient sans avis préalable, fermées à tout trafic. Les accidents se multipliaient. Les régions dévastées enfin voyaient leur relèvement entravé : en novembre 1919, les Services du ravitaillement avaient demandé dans les ports 68.000 tonnes de matériel vide et n'en avaient obtenu que 31.000 (2). Cette situation causait au pays les plus graves préjudices, paralysant les transactions, causant des pertes de denrées, aggravant la dépression économique.

Néanmoins il serait exagéré de voir dans la crise des transports la cause unique de la hausse des prix constatée à cette époque : les difficultés dans lesquelles se débattaient les Compagnies n'ont pu avoir que des relations bien lointaines avec les majorations des prix des loyers, par exemple. Les causes premières de la cherté de la vie sont plus complexes : l'insuffisance de la production dans un pays désorganisé par l'extrême développement des industries de guerre, les taxations, l'application inconsi-

(1) A la séance du 20 février 1920, un député a cité à la Chambre l'exemple d'un wagon de bronze envoyé de Châteauroux à Sainte-Lizaigne. Ce wagon s'égara entre ces deux gares, distantes de 35 kilomètres, sans qu'il fut possible de retrouver sa trace. Cette disparition coûta 35.000 francs à la Compagnie d'Orléans.

(2) *Revue politique et parlementaire*, 10 Novembre 1920.

dérée de la loi de 8 heures, l'inflation fiduciaire, la spéculation et l'accaparement ont également contribué à créer la situation dont le pays souffre aujourd'hui.

Les causes. — Les causes de la crise des chemins de fer sont multiples et il faut envisager la question successivement au point de vue de la circulation, du matériel et du personnel.

En ce qui concerne la circulation, on a vu subsister après l'armistice certaines des anomalies qui avaient si fâcheusement influencé la situation de guerre. Il faut citer tout d'abord les changements de sens du trafic, les conditions de formation de celui-ci étant différentes de celles en vue desquelles nos réseaux avaient été outillés avant la guerre. En effet, les courants de circulation antérieurs à 1914 avaient une direction générale Nord-Sud. La guerre et le flux d'importations qui en fut la conséquence y substituèrent un trafic orienté de l'Ouest à l'Est, des ports vers l'intérieur, où se trouvaient les usines utiles à la défense nationale, et vers le front, suprême but de l'activité du pays. Les transports militaires postérieurs à l'armistice continuèrent à suivre la même direction générale, empruntant des lignes accidentées et à faible rendement, ayant de plus l'inconvénient de recouper les artères à grand débit dans des gares ne disposant que d'installations hâtivement transformées au cours de la guerre.

C'est ainsi que les courants de transports de l'armée américaine, lesquels n'ont pris fin que dans les derniers mois de 1919, croisaient ou empruntaient successivement toutes les lignes principales de l'Orléans, du P.L.M. et de l'Est.

Cette cause de trouble tendit, il est vrai, à décroître au

fur et à mesure des progrès de la démobilisation. Il fut néanmoins nécessaire de maintenir un nombre assez élevé de trains de ravitaillement destinés aux armées d'occupation.

La situation des Réseaux fut donc soulagée par la suppression d'un certain nombre de trains militaires, mais il n'en fut pas de même en ce qui concerne le trafic de l'intérieur. C'est à ce moment que les transports de charbon, matière vitale pour les chemins de fer eux-mêmes, donnèrent lieu à de vives inquiétudes. Les mines du Nord étant hors de cause depuis le départ des Allemands, la majeure partie du combustible nécessaire nous parvenait par les ports de l'Océan et de la Manche, d'où les wagons rayonnaient vers tous les points du territoire ; des grèves de dockers vinrent encore compliquer la situation en obligeant les bateaux charbonniers à débarquer le combustible dans des ports parfois très éloignés du point de destination de celui-ci. On vit donc réapparaître les courants de trafic anormaux dont les inconvénients viennent d'être signalés. Ce phénomène se reproduisit d'ailleurs pour un très grand nombre de denrées, les besoins considérables de la France à cette époque en faisant surtout un pays d'importations, commerçant principalement avec l'Angleterre et les Etats-Unis.

Une autre conséquence importante de ce déséquilibre du trafic extérieur fut le mauvais rendement du matériel, celui-ci n'étant plus réellement utilisé que dans un seul sens. Ce défaut fut particulièrement frappant pour les transports à destination des régions libérées : les véhicules, après déchargement, devaient être renvoyés à vide par rames entières vers les ports d'importation, pour être mis à la disposition des Services de la reconstitution

jouissant de la priorité, et traversaient ainsi sur leur long parcours des localités où le manque de wagons se faisait sentir de la façon la plus aigüe. Il est évident qu'en période normale le matériel nécessaire eut été arrêté au passage et n'aurait pas circulé inutilisé sur des distances considérables. Afin d'éviter tout incident de ce genre, les Compagnies furent forcées de consacrer une telle situation, en réservant des rames complètes de véhicules à une destination déterminée, et en leur faisant effectuer un service de navette entre le point de chargement et celui de déchargement. Ce fut le cas notamment des transports de charbon à destination de la région parisienne.

Enfin il faut signaler certains abus du public lui-même, qui eurent une grande influence sur la mauvaise rotation du matériel : les spéculateurs, si nombreux à cette époque, trouvaient pratique d'éviter tout souci quant au magasinage de leurs marchandises, en différant leur déchargement jusqu'au moment où ils trouvaient un acquéreur à même d'en prendre livraison. De nombreux wagons étaient ainsi immobilisés sur les voies de garage, sans aucun profit pour les usagers.

La crise doit d'autre part être imputée à l'insuffisance du matériel et principalement du matériel de traction.

Antérieurement à 1914, les Réseaux avaient lancé d'importantes commandes de locomotives et de wagons ; les livraisons étaient échelonnées sur plusieurs années et une partie d'entre elles n'avaient pu être effectuées par suite de l'ouverture des hostilités. Le Ministre des Travaux Publics déclarait le 9 mai 1919 à la tribune de la Chambre : « Pendant les années qui ont précédé la guerre, les constructeurs français produisaient annuellement une moyenne de 15.000 wagons et de 575 loco-

tives. La guerre a duré 54 mois, et durant 54 mois on n'a construit ni un wagon, ni une locomotive ». On réussit néanmoins au cours des hostilités à se procurer des ressources en s'adressant à l'industrie étrangère avec l'aide financière de l'Etat. La convention du 30 novembre 1917, ratifiée par la loi du 20 avril 1918 décida ainsi l'achat de 830 machines, 690 tenders et 32.965 wagons, à répartir entre les Réseaux.

A la fin de la guerre, le parc de wagons des Réseaux était de ce fait à peu près normal et d'autre part, ce matériel supportant mieux le manque d'entretien que les machines, la proportion de véhicules immobilisés pour avaries restait relativement faible ; l'insuffisance du nombre des wagons constatée à cette époque était surtout imputable à leur mauvaise utilisation.

Il n'en était pas de même pour les locomotives. Avant la guerre le chiffre des machines des grands Réseaux était de 13.800 ; au début de 1919, le nombre des locomotives effectives, c'est-à-dire immédiatement utilisables était nommé à 11.944 (1), et ceci malgré l'appoint constitué par les machines allemandes, qu'il était nécessaire de transformer avant de mettre en service. Avant la guerre, on estimait à 9,8 pour cent de l'effectif total la proportion des machines immobilisées pour avaries ; en 1919, ce chiffre atteignait 20,5 pour cent (2). Cette augmentation du nombre des locomotives inutilisables doit être attribuée au ralentissement des travaux d'entretien. Ceux-ci s'effectuent en effet en deux phases différentes : la période

(1) Déclaration du Sous-Secrétaire d'Etat aux transports - Chambre - 14 Février 1919.

(2) M. Peschaud, *Revue politique et parlementaire*, Février 1920.

de petit entretien, comprenant les réparations de peu d'importance, exécutées dans un atelier annexé au dépôt d'attache de la machine, et le grand entretien, opéré seulement lorsque la machine a parcouru un nombre de kilomètres déterminé ; ce dernier a lieu dans des ateliers spéciaux pourvus de l'important outillage nécessaire au démontage et à la révision complète de la locomotive. En 1919, les ateliers de petit entretien fonctionnaient normalement, quoiqu'avec un chiffre d'ouvriers bien supérieur à celui d'avant-guerre. Au contraire, les ateliers de grand entretien, où le nombre des machines admises est limité par la puissance de l'outillage, voyaient leur rendement considérablement diminué ; des ateliers de l'un de nos grands Réseaux sont sorties par mois, en 1919, 10 machines seulement, contre 16,7 en 1914.

D'autre part, les causes d'avaries étaient augmentées du fait de la banalisation des machines, opération destinée à accroître leur rendement en confiant leur conduite à plusieurs équipes se relayant ; une telle organisation a l'inconvénient d'augmenter les chances de détérioration, chaque équipe se reposant sur ses voisines du soin d'entretenir la machine commune.

Les Compagnies éprouvaient enfin les plus grandes difficultés à s'approvisionner en charbon. Par suite de la destruction des mines du Nord, nous étions obligés d'adresser d'importantes commandes à l'Angleterre, dont les mines nous adressaient du combustible de seconde catégorie, les charbons de premier choix étant réquisitionnés par le Gouvernement anglais. Ce combustible n'avait qu'un faible pouvoir calorifique et donnait de 30 à 50 0/0 de cendres, causant ainsi l'encrassement rapide des foyers. En outre la rareté des arrivages forçait les

dépôts à ne vivre qu'au jour le jour et les empêchait de faire les mélanges de combustibles de différentes qualités, indispensables au bon fonctionnement des machines ; de là des baisses de pression en cours de route, des retards et des détresses, ces dernières ayant atteint sur un seul Réseau le chiffre de 127 pour les 5 premiers mois de 1919, contre 120 pour toute l'année 1913 (1).

Il reste à signaler le mauvais état des voies et installations diverses, dont l'entretien avait été négligé pendant la guerre, par suite de la mobilisation des agents affectés à ce service et du manque de matériel, particulièrement de rails et de traverses. L'acheminement d'importants courants de trafic par des lignes secondaires, peu faites pour supporter le passage de trains nombreux et lourds, leur avait imposé une fatigue intense rendant nécessaire une révision à bref délai. Enfin le réseau des régions dévastées, bien que rapidement remis en état, devait longtemps encore se montrer insuffisant eu égard aux besoins considérables de la reconstitution.

C'est en troisième lieu à l'insuffisance numérique et surtout technique de leur personnel que les Réseaux ont attribué les difficultés de 1919.

Avant l'ouverture des hostilités, l'effectif total des Réseaux français se montait à 355.000 hommes. Ce chiffre s'élevait en janvier 1919 à 391.000 hommes, en augmentation de 11 0/0 seulement pour un trafic dépassant de 50 0/0 celui de 1913. De plus ce personnel était bien loin de valoir au point de vue technique celui d'avant-guerre, et manquait avant tout d'homogénéité. Dix-sept pour cent environ des anciens agents ayant disparu, les effectifs

(1) M. Peschaud, *Revue politique et parlementaire*, Février 1920.

avaient été complétés au moyen de jeunes gens non soumis au service militaire et de personnel féminin, dont le rendement était bien faible. L'armistice étant venu enlever aux Réseaux les cheminots belges et serbes rendus à leur pays, puis les 26.000 R.A.T. démobilisés, l'autorité militaire dut mettre à la disposition des Compagnies 98.000 volontaires, dont une partie au moins désiraient rester à leur service. En outre, la mise en vigueur de la loi de 8 heures obligea quelques mois plus tard les Réseaux à augmenter de nouveau leurs effectifs.

Le personnel des cadres s'est donc trouvé brusquement placé à la tête d'un grand nombre d'agents inexpérimentés, qu'il s'agissait d'instruire et de surveiller étroitement. Or, si modeste que soit la fonction d'un employé de chemins de fer, elle intéresse presque toujours la sécurité de l'exploitation, et plusieurs mois se passent avant qu'un agent nouveau ait suffisamment le sentiment de sa responsabilité pour pouvoir être employé utilement. La situation des Réseaux demeura donc difficile tant qu'ils ne purent pas confier un service effectif aux agents nouvellement recrutés.

Enfin, il faut bien convenir que l'armistice amena une baisse du zèle et du dévouement admirables manifestés par les agents pendant toute la guerre.

Il est une catégorie de personnel dont les Réseaux ont toujours surveillé la formation avec le plus grand soin, considérant que son rôle a une importance primordiale pour la régularité de l'exploitation : il s'agit des agents du service de la traction, mécaniciens et chauffeurs. Les Compagnies en comptaient 11.441 en 1914 ; 2.870 d'entre eux disparurent ou furent mobilisés au cours de la guerre ; mais au début de 1919 un recrutement intensif

fit remonter ce chiffre à 12.249 (1). Là aussi, par conséquent, la proportion d'agents nouveaux était très élevée, d'autant plus que le recrutement des mécaniciens n'avait pu se faire que parmi les chauffeurs entrés au service des Compagnies depuis l'armistice. A cette formation hâtive d'un personnel d'élite doivent être imputés un grand nombre de retards et d'avaries de machines, si préjudiciables à la régularité de l'exploitation.

Les remèdes adoptés. — Cette étude des multiples causes de la crise des transports de 1919 nous conduit à la recherche des remèdes au moyen desquels le Gouvernement et les Réseaux sont parvenus à en atténuer les effets.

Les mesures adoptées ont été pour la plupart inspirées par le rapport (2) résumant les travaux du Comité d'exploitation technique institué par le Décret du 15 Octobre 1919.

Durant toute la période de réorganisation, les Réseaux se sont interdit de donner de l'extension aux services des voyageurs, dans le but de réserver toutes leurs disponibilités à l'amélioration du trafic-marchandises, de l'insuffisance duquel le pays souffrait particulièrement ; le nombre des trains de voyageurs fut ramené au strict nécessaire, et les vitesses réduites de manière à permettre une plus grande régularité dans la marche.

Des dispositions furent prises dans le but d'accélérer la rotation des wagons de marchandises. Il s'agissait avant tout de réagir contre les lenteurs souvent voulues du déchargement des véhicules par les destinataires ; des

(1) Peschaud — Les Chemins de fer pendant la guerre.

(2) *Journal Officiel* du 25 Octobre 1919.

primes pour déchargement rapide furent établies par certains Réseaux ; d'autres leur préférèrent un système de pénalités ; les unes et les autres donnèrent des résultats satisfaisants.

D'autre part, l'enlèvement des marchandises transportées en détail était fréquemment opéré très tardivement par les destinataires, trouvant pratique de les laisser entreposées dans les gares. Un arrêté ministériel du 26 novembre 1919 ramena de 48 heures à 24 heures le délai à l'expiration duquel le camionnage peut être effectué d'office par les Compagnies, en cas de nécessité ; dans certains centres, des entrepôts furent créés au voisinage des gares et servirent à abriter d'office, aux risques et périls des destinataires, les marchandises laissées en souffrance. Des gares ou même des parties de lignes particulièrement encombrées furent fermées partiellement ou complètement au trafic, jusqu'au moment où l'amélioration de leur situation put leur permettre d'accepter les expéditions dans des conditions normales. De telles restrictions pesèrent dans les derniers mois de 1919 sur l'ensemble des gares de la région parisienne. En pareil cas, les Compagnies s'efforcèrent de porter d'avance à la connaissance des intéressés la date de départ et la durée probable des interruptions temporaires.

Des mesures spéciales durent être prises dans les régions libérées, où le manque de moyens de transport rendait plus tardif qu'ailleurs l'enlèvement des marchandises ; les Compagnies se plaignaient beaucoup du peu de diligence des Services publics quand ils étaient destinataires. On eut recours avec succès, tantôt aux voies de 0 m. 60 établies un peu partout par le Service de la Reconstitution, tantôt aux véhicules prêtés par l'Armée.

Les Réseaux demandèrent à juste titre un nouveau mode de priorité qui permettrait de proportionner les expéditions aux facultés de réception des gares destinataires des régions dévastées, et aurait pour conséquence la libération de nombreux wagons attendant sur des voies de garage leur tour de déchargement.

La guerre avait arrêté l'exécution des programmes de remaniement d'un grand nombre de gares. Ces travaux furent repris et les programmes complétés en tenant compte des modifications suggérées par l'accroissement du trafic et surtout par l'application de la loi de 8 heures aux chemins de fer. Cette dernière conduisit les Compagnies à agrandir un grand nombre de dépôts de machines, afin d'établir des postes de relais plus rapprochés les uns des autres. Les communications téléphoniques furent multipliées de façon à réaliser une liaison plus étroite entre les Services d'Exploitation et de Traction, et à parer ainsi plus rapidement aux incidents survenant dans la marche des convois.

La reconstitution du parc de matériel roulant des Réseaux a été réglementée par un décret rendu le 2 Juillet 1919 en application de la loi du 10 Janvier de la même année sur la remise en état des voies ferrées. Ce texte oblige les Compagnies à présenter au Ministre des Travaux Publics, pour les années 1919 et 1920, un programme d'acquisitions de matériel roulant, destiné à compenser l'insuffisance des commandes faites pendant la guerre. Le Ministre fera connaître à chaque Réseau la dépense qui restera à sa charge ; elle représente les sommes normalement consacrées par ce Réseau aux achats de ce même matériel pour la période 1914-1919 ; le surplus de la dépense sera à la charge de l'Etat. La même procédure sera suivie pour les approvisionnements.

En exécution de ces prescriptions, les Réseaux avaient établi des programmes portant sur l'acquisition de 620 machines. Jugeant ces prévisions insuffisantes, le Ministre des Travaux Publics porta les commandes à 730 locomotives, 1450 voitures à voyageurs et 1000 wagons.

De ce fait le parc des Réseaux s'est trouvé au 31 Décembre 1920 sensiblement au même niveau qu'en 1913. De plus, dans le but d'accroître leurs disponibilités, les Compagnies ont à la même époque lancé de leur propre initiative d'importantes commandes, dont l'exécution s'est échelonnée sur plusieurs années.

Dans le but de confier autant que possible l'exécution de leurs commandes aux industriels français, les Compagnies ont à ce moment conclu avec eux une convention, aux termes de laquelle la construction du matériel leur est en principe réservée. En cas de désaccord portant sur les conditions financières de l'opération, la convention prévoit un arbitrage, et les Compagnies s'engagent à ne recourir à l'industrie étrangère qu'au cas où elles trouveraient trop onéreuse la sentence arbitrale. Cet accord a remédié à la situation d'avant-guerre, où l'on voyait les usines étrangères enlever la plupart des commandes de locomotives aux constructeurs français, mal outillés pour ce genre de travail. L'industrie nationale se trouve, depuis la guerre, en mesure de pourvoir à ce point de vue aux besoins des Réseaux.

En même temps qu'elles complétaient leur effectif de locomotives et de véhicules, les Compagnies prenaient les mesures nécessaires pour assurer une réparation rapide du matériel dont la révision s'imposait. Elles se préoccupaient tout d'abord d'accroître la production de leurs ateliers, en améliorant l'outillage et en les agrandissant

dans la mesure du possible. Les Réseaux dévastés, et en particulier le Nord, dont la plupart des ateliers avaient été anéantis au cours des hostilités, purent établir leurs nouvelles installations dans les conditions les plus favorables. Les Compagnies cherchèrent surtout à améliorer le rendement des ouvriers. La plupart d'entre elles entreprirent dans ce but une étude très serrée des conditions du travail, réduisant au minimum les pertes de temps, spécialisant le plus possible les ouvriers, remplaçant enfin les méthodes surannées d'avant-guerre par les procédés de production intensive de l'industrie moderne. La suppression du travail à la tâche, décidée sur les instances des Syndicats, avait eu à cet égard une influence très défavorable sur le rendement de ces établissements. Les Compagnies n'ayant pas réussi à obtenir son rétablissement, bien qu'on n'ait plus à craindre le surmenage des ouvriers depuis l'adoption de la journée de 8 heures, cherchèrent à le suppléer par un système de primes collectives et de contrôle de la production qui donna des résultats satisfaisants.

En dépit de ces améliorations, la production de leurs ateliers devant rester insuffisante, les Réseaux durent avoir recours à l'industrie privée ; mais celle-ci ne se chargea de la réparation du matériel roulant qu'après beaucoup d'hésitations, ce genre de travail exigeant des installations entièrement nouvelles. Les établissements de l'Etat furent également unis à contribution, sur la demande des pouvoirs publics ; mais il y eut des déceptions de ce côté : les fonderies de Ruelle par exemple demandaient un délai de 4 à 7 mois pour réparer une locomotive !

Il faut signaler la création, à cette époque, sur les con-

seils du comité d'exploitation technique, de l'Office Central d'études de matériel. Cet organe, entretenu à frais communs par les Réseaux, a pour but de préparer l'unification du matériel roulant et du matériel des voies. Ses études ont abouti à l'adoption d'un nombre limité de types de véhicules et de rails, susceptibles de répondre aux divers besoins de tous les Réseaux français ; les travaux de construction et d'entretien s'en trouveront grandement facilités dans l'avenir.

Cet esprit d'entente entre les Grandes Compagnies s'est encore manifesté dans la formation d'une société coloniale, ayant pour objet l'importation des bois nécessaires à la fabrication des traverses pour les voies. Une telle initiative, permettant un approvisionnement moins onéreux, aura en outre une heureuse influence sur la mise en valeur de nos richesses coloniales. Un décret en date du 10 juillet 1920 (1) a concédé aux Réseaux dans ce but 197.000 hectares de forêts au Gabon.

En ce qui concerne le combustible, le Comité d'exploitation technique recommandait aux Pouvoirs publics d'augmenter les quantités allouées aux Réseaux, et désirait voir leurs réserves portées à 820.000 tonnes, représentant une consommation de 30 jours, ce qui aurait permis de livrer aux mécaniciens les mélanges nécessaires à la bonne marche des trains. En fait la situation des Réseaux resta longtemps précaire à ce point de vue, malgré l'apport des charbons de la Ruhr, de meilleure qualité que le combustible exporté par les mines anglaises. Des mesures exceptionnelles durent être prises ; il fallut de nouveau supprimer temporairement des trains de voya-

(1) *Journal Officiel* du 20 Août 1920.

geurs et décider la réquisition, par la loi du 6 février 1920 (1), des moyens de transports par voie navigable ; cette mesure avait pour but de pallier à une aggravation de la crise, causée par une grève de la batellerie ayant entraîné l'arrêt presque complet du trafic par la Seine entré le Havre et Paris. D'autres remèdes furent envisagés, tels que le chauffage des machines au mazout et surtout l'électrification des lignes de montagne ; mais le premier dut être abandonné en raison de la difficulté éprouvée par les Réseaux dans leur approvisionnement de ce combustible ; d'autre part, vu l'importance des travaux à exécuter, le second ne pouvait donner des résultats appréciables que dans un avenir assez éloigné.

Deux problèmes étaient à résoudre en ce qui concerne le personnel : il s'agissait tout d'abord d'arriver dans le plus court délai à le ramener à un effectif normal ; d'autre part, il fallait lui donner l'instruction professionnelle indispensable pour qu'il se trouve à même d'assurer son service dans des conditions satisfaisantes. Les vides causés dès l'armistice par les départs d'agents ayant atteint l'âge de la retraite au cours de la guerre et par la mise en application de la journée de 8 heures furent comblés assez facilement, nous l'avons vu, grâce aux volontaires fournis par l'Autorité militaire et à la main-d'œuvre jetée sur le marché par la démobilisation. Des cours professionnels furent institués à tous les degrés de la hiérarchie et donnèrent d'excellents résultats, grâce au désir de s'instruire et d'améliorer leur situation que la plupart des nouveaux agents avaient rapporté de leur longue période d'inaction aux tranchées. Les conséquences de cette inno-

(1) *Journal Officiel* du 7 Février 1920.

vation apparurent rapidement, surtout pour les agents subalternes du Service de l'Exploitation, généralement destinés à un service peu compliqué. La formation du personnel de traction fut plus longue, mais basée également sur l'organisation, dans les dépôts, de cours et de stages obligatoires. La multiplication des équipes instruites permit bientôt de renoncer au système de la « banalisation » qui présentait tant d'inconvénients, et de revenir à la situation normale, suivant laquelle une machine est confiée à une seule équipe, responsable de son bon fonctionnement. D'autres dispositions eurent pour effet de soulager le personnel de conduite des trains, et notamment son remplacement, dès l'arrivée à une gare de relais, par une équipe spéciale chargée de conduire la machine au dépôt et de la nettoyer ; le rôle du mécanicien et de son chauffeur se trouve alors limité à la préparation de la machine avant le départ et à l'acheminement du train.

Les Compagnies se préoccupèrent d'autre part de la crise de moral que traversait leur personnel. Elles cherchèrent à compléter les traitements par des majorations en rapport avec la hausse des prix. La situation des agents d'encadrement, dont le dévouement depuis l'armistice était au-dessus de tout éloge, fut améliorée en proportion de leur traitement d'avant-guerre. Enfin on mit à l'étude le Statut du personnel, qui devait réaliser l'unification des conditions des agents, jusque là différentes suivant les Réseaux.

L'ensemble de ces mesures ne tarda pas à donner d'excellents résultats, bien que les deux grèves du début de 1920 aient exercé une action défavorable sur le mouvement de reprise du trafic. Dès le milieu de la même année,

beaucoup de signes purent faire constater une circulation plus régulière. Le nombre des wagons chargés pendant le mois de septembre sur l'ensemble des Réseaux s'éleva à 36.235, en augmentation de 32 0/0 sur le chiffre de novembre 1919. Pendant ce même mois, le nombre des trains n'ayant pu partir faute de machines ou de conducteurs descendit à 945, au lieu de 3126 en novembre 1919. Les restrictions de trafic qui, à la fin de l'année précédente, pesaient sur de nombreuses gares, avaient disparu sur presque tous les points, et les chargements se faisaient au jour le jour ou avec un retard peu important.

Deux années d'efforts avaient donc été nécessaires pour rétablir la situation critique de l'armistice. Certes, il restait encore beaucoup à faire sur les Réseaux au point de vue technique et surtout au point de vue financier. Mais si l'on constate que l'Angleterre et même les Etats-Unis, qui n'avaient eu ni transports militaires importants à effectuer, ni pays dévastés à reconstruire, souffraient au même moment d'une crise de transports presque aussi grave que la nôtre, il est permis d'affirmer que les dirigeants des Réseaux ont fait preuve de décision et d'énergie dans cette œuvre de reconstitution, qu'ils ont menée au mieux des intérêts du Pays.

CHAPITRE III

LA LOI DE HUIT HEURES DANS LES CHEMINS DE FER

*Historique — Sa mise en vigueur dans les Chemins de fer
Les résultats — Révision des conclusions paritaires —
Réforme de 1925.*

Votée presque sans débats et brutalement imposée aux Réseaux, alors en pleine période de réorganisation, la loi de 8 heures a été l'objet de discussions passionnées entre les Compagnies, effrayées des conséquences financières entraînées par une réglementation trop stricte, et les représentants des groupements ouvriers, brandissant le nouveau texte comme un trophée de victoire du prolétariat sur l'organisation patronale.

Après un bref historique de son adoption, nous étudierons la façon dont elle fut appliquée aux Chemins de fer, quelles en furent les conséquences, comment enfin furent amenées les réformes successives réalisées par les décrets du 14 Septembre 1922 et du 20 Janvier 1925.

Historique. — La limitation à 8 heures de la durée du travail journalier ne remonte pas très loin dans l'histoire des revendications ouvrières. Venu d'Angleterre en France vers 1889, époque à laquelle il fut le prétexte d'une

grève sanglante, le principe des trois-huit ne prit de l'importance qu'au moment où la C. G. T., dès sa fondation, le mit en tête de son programme de revendications. Mais cette idée avait bien peu progressé au moment où éclata la guerre, et il faut arriver à la conférence syndicaliste de Leeds, en Juillet 1916, pour la voir reprise et incorporée dans le programme des réformes ouvrières à étudier en vue des traités de paix.

Le principe de la journée de huit heures ayant été plus tard adopté par la Conférence de la paix dans son assemblée plénière du 12 avril 1919, il fut décidé que, dans le traité de Versailles, les puissances signataires auraient à approuver une clause comportant l'engagement d'appliquer à toutes leurs industries la nouvelle réglementation. Afin de se conformer à l'obligation ainsi contractée, le Gouvernement français adjoignit, à la Commission des Traités internationaux du Travail, des représentants de l'industrie et des délégués des syndicats ouvriers.

La lutte fut longue entre les deux partis adverses. Les représentants des employeurs mettaient en relief les conséquences désastreuses de la réforme projetée, montrant la situation difficile du Pays affaibli par une longue guerre, et qui allait par surcroît sentir cruellement le sacrifice de ses 2 millions de morts ; de leur côté les délégués ouvriers affirmaient que cette réforme n'abaisserait pas la production totale, le rendement des travailleurs devant être influencé par la diminution de fatigue consécutive à la réduction des heures de travail ; qu'elle offrait à la fois un intérêt économique puisque les ouvriers, moins surmenés, seraient utilisables jusqu'à un âge plus avancé, et des avantages sociaux, en permettant aux travailleurs de jouir de la vie de famille et de développer leur instruc-

tion. Finalement les délégués patronaux, poussés par le Gouvernement, inquiet de l'agitation révolutionnaire, se laissèrent fléchir, et l'accord fut conclu, sur la promesse de la part des représentants ouvriers d'une franche collaboration entre le Travail et le Capital.

Immédiatement le Gouvernement déposa sur le bureau de la Chambre un projet de loi dans ce sens. La discussion fut brève. M. Albert Thomas fit valoir de nouveau les arguments socialistes, indiquant que par cette réforme les parlementaires français « répondaient aux aspirations ouvrières du Pays, voulaient indiquer la nécessité de reprendre d'urgence l'œuvre de la reconstitution nationale, et tenaient, au moment où la question était posée dans tous les pays, à bien montrer que la France ne se contentait pas de suivre le mouvement, mais que, fidèle à ses traditions, elle prendrait l'initiative de la réforme ». Le texte fut voté à l'unanimité et sortit également victorieux du Sénat, malgré les objections présentées par quelques-uns des membres de la Haute Assemblée.

Ainsi fut adoptée cette loi du 23 avril 1919 « née au milieu de folles promesses de prospérités, dans l'enthousiasme de la victoire et de la paix, dans les beaux jours de la hausse indéfinie et des besoins insatiables... » (1)

Elle est applicable à tous les ouvriers de tous les établissements industriels et commerciaux, et stipule que la durée de leur travail effectif ne pourra excéder 8 heures par jour. Cette durée de 8 heures peut être calculée, soit sur la journée, soit sur la semaine, fixée en conséquence à 48 heures, soit sur toute autre période. La réforme porte donc en réalité sur la moyenne journalière de la durée du

(1) R. Devinat - *Revue politique et parlementaire*, Mai 1922.

travail, quelle que soit la période envisagée. Dans le but d'éviter à la production une réglementation trop uniforme, il était prévu que des décrets distincts appliqueraient le nouveau principe aux différentes catégories de commerce ou d'industrie, en tenant compte des particularités de chacune d'elles.

La loi de 8 heures dans les Chemins de fer. — La loi du 23 avril 1919 fut immédiatement mise en application dans les ateliers et les dépôts, où la réforme, n'entraînant qu'une réduction de la durée du travail journalier, put s'accomplir sans rencontrer d'obstacles techniques ; mais il devait en être autrement en ce qui concerne le personnel des gares et celui affecté à la conduite des trains. Dans ce cas, ce n'était plus la durée du travail journalier qui se trouvait déterminée par le nombre d'heures de travail autorisées ; on était au contraire, au moins dans la majorité des cas, placé en face de services fonctionnant sans aucune interruption ; il s'agissait donc d'adapter la nouvelle règle à ce cadre immuable de vingt-quatre heures, et c'est dans ce but que fut créée la Commission paritaire instituée par l'Arrêté ministériel du 24 avril 1919 ; cet organe était formé de 3 délégués du Ministre des Travaux publics, chargés d'arbitrer les désaccords, de 13 représentants des Réseaux et de 13 représentants de leur personnel, ces derniers choisis dans les membres de la Fédération des Cheminots, affiliée à la C. G. T., mais qui était loin d'englober la totalité des agents des Réseaux.

La procédure était nouvelle, et les Compagnies, placées ainsi à égalité en face de leur personnel, n'ayant pas eu le temps de se concerter entre elles sur les règlements à proposer, se trouvèrent entraînées bien au-delà de leur

volonté. « Dans ces Commissions paritaires, déclara en 1920 M. Margot, Directeur du P. L. M., à l'Assemblée des actionnaires de cette Compagnie, les représentants du personnel ont naturellement poussé à une application rapide et intégrale de la loi, malgré les observations des réseaux qui faisaient ressortir la nécessité de ne réaliser la réforme que par étapes successives et avec les tempéraments indispensables. Il a fallu arrêter précipitamment les modalités d'application et exécuter dans un délai très court ».

Les travaux de cette Commission aboutirent à 43 conclusions, les « Conclusions paritaires », appliquant le principe de la journée de 8 heures au personnel autre que les agents ambulants, mécaniciens, chauffeurs et agents des trains. De ce fait, la loi fut intégralement mise en application dans les grandes gares à partir du mois de juin, et dans toutes les gares ou stations à partir du 1^{er} octobre 1919.

La question fut résolue moins aisément en ce qui concerne les agents ambulants, dont le travail comporte une grande irrégularité dans les heures de présence. Sous peine de bouleverser totalement le service des trains, il fallait admettre des dérogations en ce qui concerne cette catégorie du personnel. Les Compagnies comptaient lui appliquer la réforme en deux étapes, cette modalité étant d'ailleurs prévue dans l'article 8 de la loi du 23 avril 1919, et basèrent sur un travail journalier de 9 heures les tableaux de service appliqués au personnel ambulant à partir du 1^{er} juillet. Il n'était pas possible de faire mieux pour le moment, et avant de réduire effectivement la journée de travail à 8 heures, il était nécessaire d'augmenter de 30 0/0 environ le nombre des équipes de mécaniciens

et de chauffeurs ; les Compagnies étaient donc unanimes à demander à la Commission paritaire de maintenir le régime transitoire de 9 heures jusqu'au moment où elles disposeraient des équipes nécessaires à la mise en vigueur du régime de 8 heures.

Les représentants du personnel persistant à exiger l'application immédiate et intégrale de la loi, l'accord ne put se faire sur ce point au sein de la Commission. Le Ministre des Travaux Publics trancha alors la question en signant deux arrêtés datés du 8 novembre (1), dans lesquels il adoptait le point de vue du personnel et décrétait la journée de 8 heures à partir du 15 novembre 1919 pour les agents du service ambulant. Ces arrêtés n'ont pas été modifiés dans la suite et régissent encore à l'heure actuelle le travail des mécaniciens, chauffeurs et agents des trains.

Dans la lettre d'envoi aux Directeurs des Réseaux jointe à ces arrêtés, le Ministre expose que le retard survenant dans l'élaboration du règlement d'administration publique prévu par la loi du 23 avril 1919 est dû à la diversité des situations à examiner en ce qui concerne le personnel des chemins de fer. D'autre part, il est indispensable de fixer, conformément à la loi de 8 heures, le travail des agents ambulants, qui seuls ne bénéficient pas encore de la nouvelle réglementation ; mais la décision actuelle n'a qu'un caractère provisoire et pourra être modifiée par un règlement d'administration publique définitif. Enfin il est nécessaire, par suite de la crise sévissant actuellement dans le domaine des transports par voie ferrée, d'admettre temporairement certaines dérogations au principe posé par la loi.

(1) *Journal Officiel* du 9 Novembre 1919.

Les arrêtés ministériels du 8 novembre 1919 décident donc qu'en principe la moyenne du travail journalier des agents ambulants ne pourra excéder 8 heures, calculées sur la période de temps comprise entre deux grands repos (1). Toutefois le nombre réel d'heures de travail effectuées dans une journée pourra atteindre le chiffre de neuf, et exceptionnellement de 10 sous certaines conditions. Des dérogations plus étendues peuvent être autorisées après avis au contrôle du travail. Il est précisé qu'en aucun cas un dépassement du nombre légal des heures de travail ne peut servir au personnel de prétexte à un abandon de poste.

Ces deux arrêtés fixent pour les mécaniciens et chauffeurs d'une part, pour les agents des trains d'autre part, les modalités de rémunération en ce qui concerne les heures supplémentaires qu'ils seront amenés à faire par suite des dérogations. Cette intervention des Pouvoirs publics dans la fixation des salaires du personnel constitue une nouveauté dont la légalité paraît fort discutable, en l'absence de l'adhésion préalable des Compagnies. Celles-ci y opposèrent d'ailleurs leurs plus expresses réserves.

Un troisième arrêté, daté également du 8 novembre, avait institué sur les Réseaux des Comités du travail, composés d'un nombre égal de représentants des Compagnies et de délégués des agents ambulants. Ces Comités avaient pour mission d'étudier les modifications à apporter à la réglementation prévue pour la durée du travail, en ce qui concerne cette catégorie d'agents ; ils contrô-

(1) Les règlements des réseaux fixent habituellement cet intervalle à 10 jours.

laient en outre l'application des règles adoptées, en vérifiant les tableaux de service et les dérogations exceptionnelles. Ces comités n'ont eu qu'une existence éphémère et disparurent lors de l'adoption, en 1920, du système de représentation du personnel organisé par le statut.

Les résultats. — Une remarque préalable s'impose avant l'examen des conséquences économiques de l'application de la loi de 8 heures dans les chemins de fer. De toutes les formes d'activité industrielle ou commerciale, ce sont les entreprises de transport qui ont été les plus profondément atteintes par le nouveau régime, et ce préjudice était d'ailleurs inévitable.

En effet, dans la plupart des industries, la diminution des heures de travail fut partiellement compensée par une amélioration du rendement des ouvriers, obtenue grâce au perfectionnement de l'outillage réalisé au cours de la guerre, et par l'adoption de méthodes de production combinant à une extrême division du travail un système de primes destinées à porter au maximum le rendement individuel. De leur côté les établissements commerciaux purent généralement réduire leur temps de travail sans grand inconvénient pour leurs affaires.

Toute autre était la situation des entreprises de transport, tant maritimes que terrestres, dans lesquelles l'importance des capitaux et de l'outillage en jeu interdisent les transformations improvisées. Il est certain, en ce qui concerne plus particulièrement les chemins de fer, que l'électrification des lignes de montagne constituera un important progrès au point de vue des économies qu'elle permettra de réaliser dans les dépenses de personnel, de combustible et d'entretien. Mais les programmes, com-

portant des mises de fonds de plusieurs centaines de millions, ne pourront être réalisés que par étapes et ne donneront de résultats appréciables que dans un avenir assez éloigné.

Cette considération explique l'aggravation apportée par la loi de 8 heures à la situation économique et financière des Réseaux, alors en pleine période de réorganisation. Il fallut tout d'abord renforcer le personnel dans des proportions considérables, variant suivant les services de 25 à 50 pour cent de l'effectif normal, et par suite promouvoir du jour au lendemain le quart de ce personnel au grade supérieur ; le fonctionnement de tous les services se trouva gravement compromis par cette masse d'agents inexpérimentés jetés brusquement dans tous les rouages de l'organisation ferroviaire.

Ces augmentations de personnel n'étant contre-balançées par aucune progression du trafic par rapport à 1913, la charge en retomba intégralement sur le budget des Réseaux. C'est ce qu'a constaté M. Mussat, Inspecteur Général des Ponts et Chaussées, dans un rapport adressé au Conseil Supérieur des Chemins de fer le 14 juin 1922 ; après avoir déclaré qu'à la gare d'Angers, on note une augmentation de 30 pour cent du nombre des agents pour un trafic inférieur à celui de 1913, il ajoute « mêmes constatations, avec un caractère encore plus accentué, dans les services d'aiguilleurs. A Quimper le nombre des aiguilleurs a été porté de 4 à 7, c'est-à-dire augmenté de 75 0/0, pour un mouvement de trains ayant passé de 77 à 103, c'est-à-dire accru de 44 0/0. Dans les postes de petite importance (et ils sont nombreux) les résultats sont encore plus caractéristiques ; au poste de l'Aubinière (bifurcation des lignes de la Flèche à Sablé et de la Flèche au

Mans par la Suze) il n'y avait qu'un seul agent en 1913 pour un mouvement de 16 trains réguliers. Actuellement, il faut 2 agents pour un mouvement de 14 trains réguliers, soit moins d'un train par agent et par heure ».

Les conséquences financières d'un pareil état de choses ne devaient pas tarder à se faire sentir. Indépendamment des salaires alloués au personnel nouvellement embauché, les Réseaux eurent à faire face à des dépenses de toute nature entraînées par le nouveau régime. Il fallut faire des achats de locomotives correspondants au nombre des équipes de mécaniciens et chauffeurs formées pour renforcer les anciens effectifs ; de là, la nécessité d'agrandir les installations des dépôts, les remises pour les machines, les bureaux, les dortoirs et autres locaux réservés au personnel. Dans les services d'entretien des voies, le rendement des cantonniers devenant insuffisant, on dut faire appel à des entrepreneurs pour fournir le complément de main-d'œuvre indispensable.

Les évaluations les plus serrées ont fixé à 800 millions par an, pour l'ensemble des Compagnies, le supplément de dépenses de personnel occasionnées par la loi de 8 heures ; d'autre part, le montant des achats de matériel correspondant représente un intérêt annuel de 300 millions (1). Cet accroissement de 1.100 millions dans les dépenses détruisit complètement l'équilibre financier des réseaux, déjà bien ébranlé par la guerre et les dépenses de reconstitution. Il fallut songer à un nouveau relèvement de tarifs, qui fut accordé aux Compagnies par la loi du 15 février 1920. Bien qu'on ne doive pas imputer exclusivement à cette majoration des prix de transports l'accéléra-

(1) Discussion du budget au Sénat, 22 mars 1921.

tion du mouvement de hausse des prix constatée en 1920, il faut voir néanmoins dans l'introduction inconsidérée de la loi de 8 heures dans les Chemins de fer une des causes de la situation dont souffre actuellement une partie de la population.

Révision des conclusions paritaires. — Un tel état de choses ne tarda pas à soulever d'unanimes réclamations. Non seulement les dirigeants des Compagnies, mais tous les organismes producteurs et particulièrement les Chambres de Commerce marquèrent bientôt leur hostilité à une réglementation aussi rigide. Le 22 novembre 1921, l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce de France exposa les conséquences déplorables de cette situation pour le commerce et l'industrie, et réclama la suspension de la loi dans les chemins de fer jusqu'au moment où la réparation des dommages de guerre serait terminée. Des délibérations identiques furent prises par les Chambres de Commerce de nos grands centres économiques, Lille, Tourcoing, Lyon, Bordeaux, Marseille, qui imputaient toutes à l'application trop précipitée de la loi de 1919 l'aggravation de la crise des transports.

Ces doléances devaient bientôt avoir leur écho à la tribune du Parlement, où de nombreux orateurs vinrent dénoncer la gravité de la situation. En février 1921, la Commission sénatoriale des finances constatait que le déficit des Réseaux augmentait de 8 millions par jour, et demandait au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour restreindre les dépenses occasionnés par une réglementation trop stricte de l'application de la loi de 8 heures (1). Le 26 mars, au cours de la discussion au

(1) *Revue politique et parlementaire*, Mars 1921.

Sénat du budget des Conventions, le Ministre des Travaux Publics, examinant les causes de la situation déficitaire actuelle des Réseaux reconnaissait « que la loi de 8 heures a été appliquée sur les chemins de fer d'une façon anormale » à la suite des décisions prises par les Commissions paritaires. Aussi a-t-il « demandé aux Réseaux de faire immédiatement toutes les compressions de dépenses nécessaires ».

Les conclusions paritaires étaient donc particulièrement rendues responsables de cette situation. On leur reprochait tout d'abord d'avoir fixé à une semaine la période sur laquelle devait être calculée la moyenne journalière de huit heures ; or la loi du 23 avril 1919 prévoyait que ce calcul aurait lieu sur la journée, sur la semaine ou sur toute autre période. L'interprétation restrictive adoptée par les conclusions paritaires présentait de grands inconvénients pour certains travaux, et notamment pour l'entretien des voies : dans les courtes journées d'hiver, les agents prenaient leur service et le quittaient en pleine nuit, ce qui entraînait en pratique de grandes pertes de temps ; en revanche, les chantiers demeuraient déserts une partie des longues journées d'été.

D'autre part, les conclusions paritaires ne faisaient aucune distinction entre la simple présence et le travail effectif. Dans certaines gares où ne passaient qu'un train le matin et un le soir, on avait été amené, pour respecter la loi, à doubler le nombre des agents, sous prétexte que l'intervalle de 12 heures séparant le passage de ces deux trains dépasse la durée légale du travail (1).

Enfin le système de dérogations prévu par la loi du 23

(1) *Revue politique et parlementaire*, Mars 1921.

avril 1919 était ignoré par les conclusions paritaires, ce qui mettait les Réseaux dans l'impossibilité de parer aux à-coups du trafic avec leur personnel normal, et les obligeait en pareille occurrence à recourir à des agents auxiliaires, dont l'emploi était des plus coûteux.

Pour arriver à la révision de la réglementation en vigueur, le Gouvernement disposait d'un moyen des plus simples. La loi du 23 Avril 1919 prévoyait en effet, pour les Chemins de fer comme pour les autres industries, un règlement d'administration publique ayant pour objet de préciser ses conditions d'application. Ce règlement n'avait pas encore été rendu et avait été jusqu'alors suppléé par les conclusions paritaires ; mais celles-ci n'avaient qu'un caractère provisoire et se trouveraient implicitement abrogées par la publication du décret ; c'est ce point de vue qui a été adopté par le Ministre des Travaux Publics dans le rapport au Président de la République précédant le décret du 14 Septembre 1922 : « Quelque fut l'arrangement établi, écrit-il en ce qui concerne les conclusions paritaires, il n'en était pas moins indispensable, pour satisfaire aux dispositions légales, de promulguer les décrets portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 23 avril 1919 ».

Telles sont les origines du décret du 14 Septembre 1922, qui a tenté de remédier aux défauts de la réglementation en vigueur jusqu'à cette date ; il s'applique à tous les agents des voies ferrées, à l'exclusion des agents ambulants et des ouvriers des ateliers ; pour ces derniers, un décret spécial du 10 Janvier 1923 (1) n'a fait que reproduire les dispositions générales du décret du 14 Septembre

(1) *Journal Officiel* du 13 Janvier.

1922, en supprimant certaines prescriptions incompatibles avec les conditions du travail dans ces établissements.

Le décret du 14 Septembre 1922 a opéré trois changements essentiels dans les modalités d'application de la loi du 23 avril 1919 ; il décide tout d'abord que le calcul de la moyenne journalière des heures de travail devra être effectuée à l'avenir, non plus sur la semaine, mais sur l'année entière. Le nombre total des heures de travail d'une année ne peut donc excéder normalement 2504 heures, correspondant à un travail de 8 heures par jour pendant l'année entière, déduction faite des 52 jours de repos hebdomadaire.

D'autre part, il est fait une distinction entre le travail effectif et la simple présence, cette dernière étant comptée pour une valeur inférieure à sa durée réelle. Le maximum de la journée de travail, pour les agents effectuant un service intermittent, est porté à 15 heures.

Enfin, les Réseaux sont autorisés à demander à leurs agents 450 heures de travail supplémentaire par an ; le travail ainsi effectué donne lieu à une rémunération complémentaire.

Une question particulière dut être résolue au cours de l'élaboration du décret ; le projet établi par M. l'Inspecteur général Mussat, et soumis à l'approbation du Ministre par le Conseil Supérieur des Chemins de fer, indiquait que 300 des 450 heures supplémentaires autorisées ne seraient pas rémunérées ; cette disposition serait restée en vigueur pour une période de sept années et aurait constitué le palier prévu par l'article 8 de la loi du 23 avril 1919 ; mais elle aurait eu en réalité pour effet de porter la journée de travail des agents à neuf heures.

Le Ministre du Travail fit supprimer cette mesure qu'il

estimait contraire à la loi du 23 avril 1919. Ses arguments sont résumés dans le rapport du Ministre des Travaux Publics précédant le décret : « Si la loi de 1919 a envisagé la faculté d'une étape-palier permettant, en partant d'une durée effective supérieure aux 8 heures, d'arriver finalement à cette durée légale, en s'arrêtant transitoirement à une durée intermédiaire, par contre cette faculté n'a pas paru pouvoir être retenue dans le cas des chemins de fer, la durée actuelle du travail y étant déjà, en fait, égale ou inférieure à la durée légale, par application des accords paritaires de 1919, acceptés alors par les Réseaux ».

Une autre question se posa lors de la mise en vigueur du décret du 14 Septembre 1922. Le statut du personnel, adopté par les Réseaux un an auparavant, accordait annuellement aux agents 15 jours de congé payés. Les Compagnies, se basant sur le fait que le décret leur reconnaissait le droit de demander à chaque agent 2504 heures de travail par an, représentant 8 heures de travail par jour, non compris les repos hebdomadaires, prétendaient récupérer gratuitement les jours de congé. Leur avis ne fut pas partagé par le Ministre ; cette interprétation aurait en effet eu pour conséquence d'exiger de chaque agent près d'une demi-heure de travail supplémentaire non rémunéré par jour ; en outre le statut du personnel accorde au personnel 15 jours de congés payés et la récupération gratuite aurait été incompatible avec cette disposition. Du fait de cette décision, les 2504 heures de travail dues par agent et par an sont à réduire de 120 heures représentant les 15 jours de congé annuel.

Au point de vue technique, le décret du 14 Septembre 1922 a eu pour effet de permettre aux Réseaux d'adopter une organisation plus souple de leurs services et d'obtenir

de leurs agents, dans le cadre de la loi de 1919, l'effort maximum imposé par la situation. Mais les résultats financiers de la réforme ont été assez faibles. Le projet établi par le Conseil Supérieur des Chemins de fer faisait escompter une économie de 428 millions ; ce chiffre a été successivement ramené à 246 millions par la suppression du palier de neuf heures, puis à 196 millions par suite de la solution donnée à la question des congés. Cette estimation officielle est d'ailleurs contestée par les Compagnies, qui indiquent comme chiffre de l'économie finale celui de 120 millions, représentant un neuvième seulement de la dépense consécutive à l'application de la loi de 8 heures (1). Il faut remarquer que cette économie a porté surtout sur des réductions de dépenses de personnel, et que celles-ci n'ont apparu que peu à peu, au fur et à mesure des diminutions d'effectifs par décès, démissions ou radiations.

La réforme de 1925. — Malgré cette modération dans son œuvre de réajustement de la loi de 1919, le décret du 14 Septembre 1922 a été vivement attaqué par les organisations ouvrières intéressées, qui ont soulevé la question de la légalité de cette décision et fondent leurs critiques sur la considération suivante :

Les conclusions paritaires établies d'accord entre les Compagnies et leurs agents forment un contrat collectif de travail. Le Ministre aurait donc dû, avant de signer le décret du 14 Septembre 1922, inviter l'une des deux parties à dénoncer cet accord, suivant la procédure légale observée dans un cas identique par l'Union des Industries

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Janvier 1923.

métallurgiques et minières ; en effet, cette organisation, désirant étudier une réglementation nouvelle de la journée de 8 heures, a averti le 17 juin 1922 la Fédération des Métaux de son intention à cet égard, déclarant renoncer aux accords précédemment intervenus entre ces deux syndicats. Faute de cette formalité, les conclusions paritaires sont donc toujours en vigueur, et le décret du 14 Septembre 1922, aurait dû s'y référer, suivant les prescriptions du Code du Travail (Titre I, Chapitre II, Article 7) ; bien au contraire, ce décret contient des clauses incompatibles avec les accords de 1919, et se trouve par conséquent entaché de nullité.

Mais l'argumentation présentée par les adversaires du décret de 1922, ne paraît pas décisive et peut être réfutée de deux manières, différentes.

Si l'on examine la façon dont fut préparée ce décret, on constate qu'un premier projet fut soumis aux organisations intéressées par avis inséré au Journal Officiel du 6 Décembre 1921. Les différents Réseaux et 6 organisations ouvrières déposèrent des observations qui conduisirent le Ministre à remanier le projet avant de le soumettre au Conseil Supérieur des Chemins de fer. Ce dernier y apporta à son tour de nouvelles et importantes modifications, qui rendirent nécessaire une nouvelle consultation des Compagnies et de leurs agents, auxquels avis en fut donné par le Journal Officiel du 25 Juin 1921. Dans l'établissement du texte définitif, il a été tenu compte des nouvelles observations reçues des intéressés. Il s'en suit qu'à deux reprises, les signataires des conclusions paritaires ont été appelés à donner leur opinion sur le futur décret. Il ne paraît pas possible, dans ces conditions, de soutenir que le fait d'avoir présenté des observations sur

le projet d'un décret incompatible avec la réglementation antérieure n'a pas contenu, dans l'esprit des intéressés, dénonciation tacite des accords paritaires de 1919.

D'autre part, même si l'on admet que les conclusions paritaires ne sont pas devenues caduques du fait seul de la publication du décret du 14 Septembre 1922, il n'en faut pas conclure que le Code du Travail ait forcé ce dernier texte à les reproduire intégralement. Toute la question est ici dominée par la loi du 23 Avril 1919, par laquelle s'est trouvé établi le nouveau principe de la journée de 8 heures. Les conclusions paritaires avaient tenté d'en préciser les conditions d'application, mais n'avaient pas atteint leur but, puisqu'elles contenaient des dispositions contraires au texte de la loi. Il est hors de doute que le décret de 1922 n'avait pas l'obligation de se référer sur ces points aux accords précédents, dont il aurait consacré les irrégularités.

Les partisans du retour pur et simple au régime des conclusions paritaires viennent cependant de faire triompher ces arguments, et d'obtenir l'abrogation du décret du 14 Septembre 1922. Ce dernier a été remplacé par un nouveau décret, daté du 16 Janvier 1925 (1), lequel revient à une interprétation beaucoup plus étroite de la loi de 1919.

Cette réforme doit être considérée comme une conséquence directe de l'évolution politique d'où sont sorties les élections de mai 1924 ; une grande partie des candidats du Cartel des Gauches avaient mis cette question au premier plan dans leur profession de foi et, dès ses premières réunions, la nouvelle Chambre eut à se prononcer sur une

(1) *Journal Officiel* du 20 Janvier 1925.

proposition de résolution émanant du groupe communiste, invitant le Gouvernement à abroger le décret de 1922.

Dans son rapport sur cette proposition, M. Lobet, député, considérant les griefs formulés contre ce décret par le personnel des Réseaux, estimant d'autre part que le pays avait élu le 11 mai 1924 une majorité favorable au retour des 8 heures dans les Chemins de fer, proposa à la Chambre d'inviter le Gouvernement à prendre, d'accord avec les intéressés, un nouveau règlement d'administration publique pour l'application stricte de la loi du 23 avril 1919 dans les Réseaux.

La Chambre a consacré à l'examen de cette proposition la séance du 29 Juillet 1924. M. André Hesse critiqua vivement le décret du 14 Septembre 1922, estimant qu'il a constitué une violation du contrat intervenu entre les Réseaux et leur personnel, et tenant d'autre part pour arbitraire la distinction faite entre la simple présence et le travail effectif. L'orateur fit observer qu'il est difficile de ne pas considérer comme exécutant un travail, l'agent mis à la disposition du public pendant une intermittence.

Après une intervention de M. Le Trocquer, ancien Ministre, signataire du décret du 14 Septembre 1922, le Ministre des Travaux Publics déclara que le décret de 1922 avait constitué une transaction équitable entre les propositions du Conseil Supérieur des Chemins de fer et les conclusions paritaires, et admit que ces dernières avaient, sur bien des points, méconnu la loi de 8 heures, tant dans sa lettre que dans son esprit. Il se déclara cependant prêt à publier un nouveau règlement d'administration publique, pour obéir aux désirs de la Chambre, et afin d'appliquer la loi de 8 heures « dans un esprit de bonne

foi et en se conformant à la volonté du législateur, persuadé que le personnel aurait à cœur de compenser par un travail effectif intensif les quelques inconvénients financiers, exagérés d'ailleurs, qui résultent de la stricte application de la loi de 8 heures ».

Au moment où cette proposition de résolution était adoptée par la Chambre, la procédure de révision du décret du 14 Septembre 1922 venait d'être entamée par les groupements syndicaux intéressés. Un avis paru au Journal Officiel du 9 Juillet 1924 informait les Compagnies et leurs agents qu'une demande de révision de la réglementation de la journée de 8 heures venait d'être présentée par la Fédération nationale des travailleurs des chemins de fer. Le projet de décret communiqué par ce groupement ressemble à celui qu'il avait présenté lors de l'élaboration du décret de 1922 et se trouve comme lui basé sur les conclusions paritaires. Toutefois il a une portée plus étendue que ces dernières et concerne toutes les catégories de personnel, y compris les agents ambulants.

Suivant la nouvelle réglementation, la moyenne de 8 heures de travail par jour doit être calculée sur une période de 10 jours ; exceptionnellement, au moment des à-coups de trafic, cette période peut être portée à 45 jours. Mais la durée journalière du travail effectif ne doit en aucun cas excéder 10 heures.

Toutefois, pour les agents chargés de l'entretien des voies, la moyenne de 8 heures est calculée sur une période de 90 jours ; en outre, pour les mêmes agents, la durée normale de 8 heures peut être allongée pendant trois mois, sans dépasser 9 heures, cette disposition étant des-

finée à faciliter, pendant la belle saison, la compensation des journées réduites d'hiver.

Comme sous le régime précédent, le nombre annuel des journées de travail est fixé à 298 ou 299, accordant donc aux agents 15 jours de congé en plus du repos hebdomadaire. Le nouveau régime consacre donc sous ce rapport la réglementation de 1922, qui avait interdit aux Compagnies, malgré les protestations de ces dernières, la récupération des congés statutaires.

Mais il s'en est écarté singulièrement sur le chapitre des heures supplémentaires mises à la disposition des Réseaux, en cas de surcroît de travail ; alors qu'auparavant, les Compagnies étaient autorisées à demander à leur personnel 450 heures supplémentaires, il ne leur est plus accordé maintenant que 75 heures par an, avec maximum de 2 heures par jour ; bien que, de son côté, le Ministre ait la faculté d'autoriser 100 heures de plus, cette mesure va contraindre les Réseaux à embaucher du personnel auxiliaire au moment des recrudescences de trafic.

Il faut en dire autant à propos de la suppression de la distinction entre la simple présence et le travail effectif, laquelle n'est plus maintenue que pour certains agents désignés dans l'article 6 du décret. En règle générale, il ne peut être imposé à ces derniers une durée de service supérieure à 12 heures, y compris le temps de simple présence ; de plus, pour les agents des gares, dont le travail est subordonné au service des trains ou à la demande des usagers, le quart du temps de simple présence est compté comme travail effectif.

L'amplitude de la journée de service (1) ne peut excé-

(1) On entend par amplitude la durée de travail effectif ou la durée de présence, suivant les cas, augmentée de la durée des coupures.

der 12 heures, sauf pour les agents desservant des haltes ou stations à service restreint (1), ainsi que pour les agents chargés de l'entretien des voies, pour lesquels elle a été fixée respectivement à 13 et à 14 heures. Sous le régime du décret du 14 Septembre 1922, l'amplitude était de 14 heures en principe, et de 15 heures pour les agents logés gratuitement sur place ou à proximité du lieu d'emploi.

Il reste à signaler que l'article 19 du décret du 16 Janvier 1925 a institué une Commission chargée de renseigner le Ministre sur les difficultés d'ordre général que pourrait soulever l'application du nouveau texte ; cet organe, présidé par un Conseiller d'Etat, et composé de 21 membres, compte en nombre égal des représentants de l'Administration, des grands Réseaux et du personnel.

Cette innovation a soulevé les protestations des Compagnies, qui ont formé contre cet article 19 du décret un recours en Conseil d'Etat. Il faut convenir qu'une telle disposition leur impose un régime tout à fait exceptionnel, nettement différent de celui auquel sont soumis les autres industries visées par la loi du 23 avril 1919. Il est en effet à craindre qu'en cas de désaccord entre les Compagnies et leurs agents, les représentants de l'Administration, soucieux avant tout d'éviter tout conflit, ne fassent cause commune avec le personnel, entraînant le Ministre à prendre des décisions grosses de conséquences financières pour les Réseaux.

Le décret du 16 Janvier 1925 oblige les Compagnies à renforcer leurs effectifs d'environ 10.000 agents, et le supplément de dépenses leur incombant de ce fait peut être évalué à 80 millions.

(1) L'amplitude est de 15 heures pour ces agents s'ils sont logés gratuitement sur place.

CHAPITRE IV

LES GRÈVES DE 1920

Caractère révolutionnaire du mouvement — La grève de février — La grève de mai et ses conséquences — La réintégration des révoqués.

Caractère révolutionnaire du mouvement gréviste de 1920. — L'année 1920 est marquée dans l'histoire des Réseaux français par deux grèves particulièrement importantes, tant pour leurs conséquences économiques et financières que pour leurs résultats sur le mouvement syndicaliste dans le personnel. Leur but, d'ailleurs nettement avoué; était d'affamer la population, de provoquer la grève générale de toutes les corporations, et de faciliter ainsi la substitution de la dictature du prolétariat au régime capitaliste.

Grâce à l'énergie du Gouvernement et des dirigeants des Réseaux, grâce aussi aux nombreux volontaires accourus de toutes parts et venus remplacer, même dans les postes les plus modestes, les agents défaillants, l'échec de ces tentatives révolutionnaires a été complet. Elles auront eu l'avantage de montrer aux fauteurs de désordre qu'ils ont à compter avec la force de l'opinion publique, et que, suivant la constatation de l'un des orateurs de la Fédération des Cheminots au Congrès de Septembre 1920, « la bourgeoisie française avait donné une preuve de résistance dont on ne l'avait pas crue capable ».

La campagne d'excitation dans le personnel des chemins de fer a commencé dès l'Armistice ; elle trouva tout de suite un terrain d'action favorable dans le petit personnel, souffrant de la hausse croissante des denrées, et mécontent de voir les Compagnies différer les relèvements de salaires qui s'imposaient ; la disparition, en 1919, de l'un des principaux sujets de réclamation, la journée de 8 heures, désarma pour un temps les extrémistes ; mais la trêve fut de courte durée, et la propagande révolutionnaire reprit bientôt avec une intensité nouvelle.

Il faut en rechercher la source dans les menées du Gouvernement des Soviets, celui-ci ayant toujours estimé que le plus sûr moyen de consolider sa situation serait d'assurer un succès aux communistes français ; au cours d'une interpellation sur ce sujet, M. Chéron donna lecture à la tribune du Sénat, le 29 mars 1920, d'une série de documents significatifs ; de l'un d'eux en particulier, il ressort que la présence en Suisse à cette époque de M. Litvinoff, délégué des Soviets, avait pour but principal l'organisation d'une grève générale dans les chemins de fer français pour la fin de février. Les événements ont vérifié l'exactitude de ce rapport daté du 12 du même mois.

Les premiers résultats de cette agitation furent révélés par les succès remportés par les extrémistes dans les Congrès des Unions de syndicats de Réseaux, lesquels précédèrent le Congrès de la Fédération nationale des agents de chemins de fer d'avril 1920. Toutes ces assemblées virent les minoritaires gagner du terrain sur le parti modéré représentant la C. G. T. ; partout, sauf au Nord, furent votés les ordres du jour révolutionnaires présentés par les extrémistes, à la suite de violents discours sou-

tenant la thèse de la révolution par la force et exhortant les agents à ne plus se prêter à une production « qui n'aurait d'autre résultat que de consolider un régime » ayant fait son temps (1). Ces motions eurent une répercussion immédiate sur le Congrès national d'avril, et lui permirent de déclancher irrégulièrement la grève du mois de mai, en entraînant dans le mouvement la C. G. T. d'abord hésitante.

Le but avoué des deux grèves de 1920 était de forcer le Gouvernement à adopter le projet de nationalisation des chemins de fer préconisé par la C. G. T. Celle-ci aurait eu évidemment tout avantage à voir s'accomplir une réforme qui lui donnerait une arme de plus contre l'Etat, moins susceptible de résistance que les Administrations des Réseaux, pour lesquelles les considérations politiques n'ont pas grande importance.

Mais il est douteux qu'à cette époque la nationalisation ait été autre chose qu'un prétexte d'agitation ; les déclarations des dirigeants de la C. G. T. et de la Fédération ne laissent aucun doute à cet égard. M. Dumoulin, secrétaire-adjoint de la C. G. T. l'a reconnu sans peine en admettant à cette époque dans un Congrès qu'« il reste entendu que le projet de nationalisation n'est pas complètement au point. En vérité, il n'a été établi qu'à l'occasion de votre dernier mouvement de grève ». « Nous ne possédions, déclara d'autre part M. Perrot, un des dirigeants de la même organisation, aucun projet concret qui puisse être soumis à l'opinion en même temps que le mouvement se produirait ».

Il est bien naturel dans ces conditions de constater que

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Mai 1920.

la masse des agents ne possédait que des lumières bien faibles sur la question, ou même ignoraient totalement le sens de ce mot mystérieux de nationalisation, tel ce gréviste qui adressa à un des orateurs d'un meeting cette requête inattendue : « Parlez-nous donc de cette fameuse canalisation ! » (1).

Au cours d'une des interpellations qui suivirent la grève, M. Edouard Herriot a été amené à porter sur cette question de la nationalisation, dont on abuse si étrangement, une curieuse déclaration. « Il faudrait d'abord définir ce qu'on entend sous ce nom. Il y a des mots qui sont comme des tambours ; beaucoup de bruit : rien dedans. J'ai remarqué, avec un certain scepticisme, que ce mot de « nationalisation » avec ses dérivés, apparaissait, il y a cinq ou dix ans, comme réactionnaire ; il est employé aujourd'hui comme révolutionnaire. Permettez-moi d'être méfiant et de ne pas me laisser impressionner par le verbe ». (2).

La grève de Février. — Les événements du mois de février 1920 ont été précédés, à titre de répétition générale, par une grève de plusieurs jours qui affecta les services du Matériel de la Compagnie d'Orléans. Les ouvriers de ces établissements demandaient la fixation à 3.800 francs du traitement de base et le relèvement des indemnités de résidence. Parti des ateliers de Périgueux, le mouvement gagna ceux de Tours, puis la plupart des ateliers de dépôt du Réseau. Mais le Gouvernement s'inquiéta de l'extension prise par cette agitation et conseilla au P. O. de céder. La capitulation de ce Réseau ne désarma pas les

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Novembre 1920.

(2) Chambre des Députés, 21 Mai 1920.

extrémistes qui, peu de temps après, menacèrent de déclancher un nouveau conflit s'ils n'obtenaient pas le maintien de l'indemnité exceptionnelle de guerre de 720 francs, dont la suppression venait d'être décidée. Le Gouvernement céda encore une fois et maintint l'indemnité.

Plus grave fut le mouvement de février, qui cette fois, eut son origine sur le P. L. M. La raison avouée fut la punition infligée à un agent des ateliers de Villeneuve-Saint-Georges, qui s'était absenté sans autorisation pour se rendre à un comité de propagande. Le secrétaire général du syndicat de cette Compagnie, M. Midol, sentit l'occasion propice pour déclencher une action d'ensemble sur les Réseaux et, le 24 février, lança l'ordre de grève générale au P. L. M. Cette manière de faire était d'ailleurs contraire aux statuts de la Fédération des Cheminots, aux termes desquels la cessation du travail ne peut être décidée que par l'Union des syndicats de chaque Réseau, et à la majorité des trois-quarts des délégués. Egalemeut irréguliers furent l'ordre de grève lancé le 25 par les syndicats des Réseaux de la région parisienne, sans qualité pour prendre une pareille initiative, et celui voté dans la nuit du 27 par la Commission exécutive de la Fédération, et expédié aux Réseaux avant approbation par le Conseil fédéral (1).

Le 27 février fut donc le premier jour de grève générale pour l'ensemble des Compagnies. En réalité le mouvement fut loin d'avoir l'ampleur que lui désiraient ses promoteurs. Le Réseau P. L. M. fut profondément atteint, une partie de ses agents ayant cessé le travail dès le 24.

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Avril 1920.

Sur les autres Compagnies, il fut possible d'assurer dans de bonnes conditions un service un peu réduit de trains de voyageurs et l'acheminement des trains de denrées pour le ravitaillement de la population ; enfin, sur les Réseaux du Nord et de l'Est, il ne se trouva qu'une proportion infime d'agents pour obéir à l'ordre de grève, et l'opinion eut à rendre une fois de plus hommage au personnel de ces Compagnies, dont une défaillance eut pu avoir de graves conséquences pour les régions libérées, alors en pleine période de reconstitution.

Le Gouvernement ne resta pas inactif devant cette situation. M. Millerand, Président du Conseil, prit des mesures énergiques et fit lancer des mandats d'arrêt contre plusieurs des membres de la Fédération, dont une partie seulement furent rejoints. En outre, il résolut de demander au Parlement des armes nouvelles et déposa sur le bureau de la Chambre un projet de loi qui devait lui permettre la réquisition des camions automobiles et autres moyens de transport pouvant suppléer les Réseaux défaillants. Au cours de la discussion qui s'ensuivit, le Président du Conseil fut amené à déclarer qu'aucun intérêt particulier, si respectable soit-il, ne peut se dresser contre la Nation et que, mis en face d'un mouvement politique et même révolutionnaire, il prendra les mesures indispensables à l'existence même du Pays. Ce projet ayant été voté par 511 voix contre 70 et adopté par une majorité importante du Sénat, devint la loi du 28 février 1920 (1), portant « réquisition civile du matériel et des locaux nécessaires à l'exécution des transports en cas d'interruption de l'exploitation des voies ferrées ».

(1) *Journal Officiel* du 28 Février 1920.

Devant ces mesures énergiques, et constatant l'échec du mouvement, la Fédération chercha à entamer avec les Réseaux des pourparlers en vue de la reprise du travail. Les entrevues eurent lieu dans la journée du 1^{er} Mars et aboutirent à un accord, sauf en ce qui concerne les sanctions disciplinaires, pour lesquelles les deux parties sollicitaient l'arbitrage du Président du Conseil. Dans la même journée, la Fédération donnait à ses adhérents l'ordre de reprendre le travail ; mais cette injonction resta sans effet dans les sections où les extrémistes étaient en majorité, et ceux-ci, mécontents de la solution acceptée par la Fédération, qu'ils accusaient de trahison, ne se décidèrent à regagner leur poste que plusieurs jours après (1).

La grève avait donc duré une semaine sur le P. L. M., quatre jours sur les autres Compagnies. Ayant surpris les Réseaux en pleine période de réorganisation, elle interrompit durant ce temps toute réparation de matériel. D'autre part, les retards dans les chargements et déchargements de wagons, l'engorgement des gares qui en fut la conséquence, contraignirent les Compagnies à ajouter de nouvelles limitations de trafic à celles qui pesaient déjà si lourdement sur le commerce et l'industrie.

Le tableau ci-dessous (2) indique, pour les Réseaux concédés et l'Etat, le nombre de wagons chargés pendant la semaine qui précéda la grève, celle où elle fut déclanchée, et les trois semaines qui l'ont suivie.

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Avril 1920.

(2) *Revue Générale des Chemins de fer*, Juin 1920.

RÉSEAUX	Semaine du 20 au 26 Février (antérieure à la grève)	Semaine du 27 Février au 4 Mars (Semaine de grève)	Semaine du 5 au 11 Mars	Semaine du 12 au 18 Mars	Semaine du 19 au 25 Mars	Diminution pendant la grève
Ensemble des réseaux (sauf P. L. M. et Alsace)	178.813	124.612	144.753	163 052	171.933	31 %.
P. L. M.	50.490	5.881	30.294	48.510	51.429	88.35 %.

Ce tableau montre que, pour la seule Compagnie P. L. M., il restait à la troisième semaine de grève environ 70.000 wagons à charger, représentant l'arriéré accumulé au cours des 6 jours de grève de ce Réseau. La régularité du trafic général a subi pendant longtemps le contre-coup de ces événements.

La grève de Mai et ses conséquences. — A peine les Réseaux commençaient-ils à voir s'effacer les traces de la première défaillance de leur personnel, que l'on vit se préciser une nouvelle et lourde menace ; les éléments révolutionnaires n'avaient pas été désarmés par la mansuétude dont venaient de faire preuve à leur égard le Gouvernement et les Compagnies, l'un n'ayant pas maintenu en prison les meneurs incarcérés, les autres ayant révisé dans un but d'apaisement les sanctions prises contre leurs agents grévistes.

Le nouveau mouvement fut décidé au Congrès de la Fédération Nationale des Cheminots, dont l'ouverture eut lieu à Paris le 22 avril. Les extrémistes, dont le succès n'était plus douteux, à la suite des Congrès préparatoires des Unions de Réseaux, mirent aux voix la grève générale immédiate, en accord avec la C. G. T. ; la motion fut

votée par 174.808 voix contre 147.932 et 13.601 abstentions (1).

Immédiatement, la Commission administrative de la Fédération prit ses dispositions pour faire coïncider le début du mouvement avec le 1^{er} Mai, et lança les ordres voulus, sans d'ailleurs consulter la C. G. T., bien que le vote du Congrès l'ait exigé. Les dirigeants de cette dernière organisation protestèrent, mais finirent par promettre le concours des affiliés. La réussite paraissait certaine : la région parisienne et les grands centres, complètement isolés, devaient être affamés en quelques jours, mettant le Gouvernement à la merci des extrémistes. Les faits déjouèrent leurs espoirs.

Dès le premier jour de grève, il fut visible que la masse des troupes manquait d'enthousiasme et n'avait en général obéi au mot d'ordre de la Fédération que pour éviter de subir des violences analogues à celles dont avaient été l'objet en février beaucoup de réfractaires. Les Compagnies du Nord et de l'Est, cette fois encore, ne furent atteintes que dans leurs ateliers. Sur les autres Réseaux, au plus fort du mouvement, les défections représentèrent 30 à 40 pour cent du personnel du service général, et, chose plus grave, de 42 à 63 pour cent de l'effectif des chauffeurs et mécaniciens (2). Ces Compagnies durent donc supprimer un grand nombre de trains de voyageurs, surtout parmi ceux de la région parisienne, et interrompre à peu près complètement le service des marchandises ; mais le transport des denrées alimentaires fut toujours assuré, et, à aucun moment, les voies ferrées ne

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Juillet 1920.

(2) *Revue Générale des Chemins de fer*, Mars 1921.

présentèrent l'aspect de paralysie complète qu'espéraient leur voir prendre les dirigeants du mouvement.

Se rendant compte de leur échec, ces derniers, tout en faisant annoncer par l'« Humanité » du 2 mai que leurs ordres avaient été exécutés presque à l'unanimité, se hâtèrent de faire appel à la C. G. T. Celle-ci déclancha alors une série de « vagues d'assaut », et décida successivement le chômage des dockers, des mineurs, des métallurgistes, du bâtiment, des moyens de transport et de l'électricité. Mais les troupes manquaient d'entrain et l'on vit se produire de nombreuses défections. Dans les chemins de fer, beaucoup d'agents grévistes, entrevoyant l'échec du mouvement, répondirent aux sommations des Compagnies et vinrent réoccuper leur poste. Dès le 11 mai, on eut l'impression de la déroute de la C. G. T., contre laquelle le Gouvernement venait en outre d'entamer des poursuites.

Les choses traînèrent en longueur, jusqu'au moment où la C. G. T. décida que le travail reprendrait le 22 mai dans toutes les corporations, sauf dans les chemins de fer. La Fédération nationale venait en effet de voter la continuation de la grève en ce qui la concernait, et allait même jusqu'à assurer, dans son communiqué du 20, que « le mouvement se poursuit, plus puissant encore qu'au premier jour, dans les divers Réseaux ». Mais ses chefs, devant la réprobation générale soulevée par leur attitude et telle que, dans plusieurs localités, les grévistes avaient vu les commerçants refuser de leur vendre des denrées alimentaires, sachant d'autre part que le service des transports s'améliorait de jour en jour, furent forcés de se rendre à l'évidence et donnèrent le 29 l'ordre de reprise du travail.

Au cours de ces graves événements, les Compagnies

s'étaient vues obligées d'improviser toute une nouvelle organisation destinée à suppléer les agents défaillants. Elles firent tout d'abord appel à ceux de leurs employés des bureaux et des services centraux qui se trouvaient susceptibles d'occuper un poste actif. Un appoint important leur fut apporté par les membres de l'Union civique, et surtout par les élèves des Grandes Ecoles et des Facultés ; ces derniers, grâce à leur instruction théorique et à leur bonne volonté, fournirent de nombreuses équipes pour la conduite des locomotives, et rendirent ainsi de précieux services, les défections ayant été particulièrement nombreuses parmi les chauffeurs et les mécaniciens. Enfin le personnel resté fidèle accepta la fixation provisoire de la journée de travail à 10 heures, les deux heures supplémentaires étant naturellement rémunérées.

Grâce à ces mesures, les Réseaux purent améliorer graduellement le service des trains, surtout en ce qui concerne les transports de marchandises. C'est ainsi que sur l'un des Réseaux les plus atteints par la grève, qui a compté 60 0/0 de mécaniciens grévistes et 64 0/0 de chauffeurs grévistes, le service des machines a été assuré par 1519 agents des machines, 96 agents des bureaux, 165 volontaires, soit au total 1780 mécaniciens, alors que le service normal est assuré par 2776 mécaniciens. Malgré cette réduction de 64 0/0 de l'effectif, ce Réseau arrivait à mettre en marche, le 23 mai, 99,7 0/0 des trains de marchandises d'avant-grève et 55,5 0/0 des trains de voyageurs de la période normale (1).

En même temps, les Compagnies décidaient de graves sanctions contre les grévistes. Les plus compromis, au

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Mars 1921.

nombre de 9125 furent frappés de révocation ; les autres peines, calculées suivant le grade et la durée de l'absence du coupable, étaient toutes très sévères, la moindre d'entre elles entraînant un retard d'un an dans l'avancement de l'agent (1).

Mais l'une des mesures les plus propres à éviter le retour de pareils événements fut la décision prise par les Réseaux de remettre à l'industrie privée une partie de leurs grands ateliers. Cette résolution fut des mieux accueillies dans tous les milieux, et tout d'abord au Parlement, qui venait d'entendre, au cours des récentes interpellations, MM. Taittinger et Enguerrand faire une peinture expressive des méthodes ouvrières mises en œuvre dans « ces foyers d'infection révolutionnaire » ; « ces lieux privilégiés où tout était permis, et à la porte d'entrée desquels on aurait pu inscrire la devise fameuse de l'Abbaye de Thélème « Fais ce que voudras ». De fait, depuis près d'un an, la grève perlée y sévissait à l'état endémique, soigneusement entretenue par des meneurs appartenant au personnel dirigeant de la Fédération. Telle Compagnie, le P. O., avait vu en quatre mois trois grèves éclater dans ses ateliers, menaçant chaque fois d'allumer un conflit général. Enfin, depuis l'application de la loi de 8 heures, leur rendement avait considérablement baissé, et il était devenu plus avantageux pour les Réseaux de confier la réparation de leur matériel à des ateliers privés, ceux-ci s'étant depuis quelque temps multipliés sur l'initiative du Ministre des Travaux Publics. Les ateliers fermés furent donc mis en location, et le personnel fidèle réparti

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Juillet 1920,

dans les quelques établissements conservés par les Compagnies. 9156 agents indésirables furent congédiés.

À plusieurs reprises au cours de la grève, le Parlement s'était inquiété de ces événements, qui auraient pu être fatals au pays. Soutenus par les vœux émis par les Conseils généraux dont la session venait d'avoir lieu, de nombreux parlementaires dénoncèrent la gravité du mouvement révolutionnaire, au cours duquel on venait de voir des bandes de cheminots grévistes, tantôt parcourir les campagnes en exigeant par la force la livraison de denrées alimentaires, tantôt infliger des brimades odieuses aux non-syndiqués et même à leurs familles. Malgré les violentes critiques adressées aux Compagnies par les orateurs socialistes, la Chambre comprit la nécessité d'une action vigoureuse contre les éléments de désordre et, par 507 voix contre 74, vota un ordre du jour dans lequel elle affirmait sa volonté « de défendre contre toute tentative de dictature, d'où qu'elle vienne, la souveraineté du suffrage universel et le respect des lois de la République ».

(1).

Le Gouvernement n'avait d'ailleurs pas attendu cette décision pour agir de son côté. Refusant d'entrer en conversations avec la Fédération et la C. G. T., le Président du Conseil avait fait décider par le Conseil des Ministres du 11 mai, l'ouverture de poursuites contre cette dernière organisation, accusée de violation des articles 4 et 6 de la loi du 21 mars 1884. Cette information aboutit à la prise en considération de deux chefs d'inculpation et à la dissolution de la Confédération prononcée le 13 Janvier 1921

(1) Chambre des Députés, séances des 18, 19, 20 et 21 mai 1920.

par la 11^e Chambre correctionnelle de la Seine, dont le jugement était basé sur les considérants suivants :

1°) La C. G. T. n'a pas renouvelé depuis 1912, à chaque changement de la direction ou de ses statuts, le dépôt devant être fait en vertu de l'article 4 de la loi du 21 mars 1884, et n'a pas fait connaître, dans les conditions prévues au dit article 4, le nom et le siège social des syndicats qui la composent.

2°) Elle a admis dans son organisation des groupements de syndicats irrégulièrement constitués ou poursuivant d'autres objets que l'étude et la défense d'intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles.

Malgré les efforts déployés de toutes parts pour en atténuer les effets, cette grève d'un mois a eu des suites désastreuses, tant pour la situation matérielle et financière des Réseaux que pour le pays lui-même (1).

Tout d'abord en ce qui concerne l'entretien et la réparation du matériel, il fallut, malgré l'augmentation des travaux confiés à l'industrie privée, un délai de près de six mois pour rattraper le temps perdu.

Mais les conséquences du mouvement sont encore plus frappantes si l'on considère le tableau ci-dessous qui donne, pour l'ensemble des Réseaux et pour chacun d'eux, le mouvement des wagons chargés au cours de la grève.

Il apparaît donc que la semaine la plus défavorable fut la deuxième semaine de grève, celle qui la précède ayant comporté un jour de travail régulier. La situation s'était déjà considérablement améliorée dans la quatrième semaine, mais il ne fallut pas compter moins de trois semai-

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Mars 1921.

WAGONS QUI ONT ÉTÉ CHARGÉS					
RÉSEAUX	Semaine du 23 au 29 Avril (précédant la grève)	Semaine du 30 Avril au 6 Mai	Semaine du 7 au 13 Mai	Semaine du 14 au 20 Mai	Semaine du 21 au 27 Mai
Ensemble des réseaux du Midi, du P. O., de l'Etat et du P. L. M.	153.962	73.049	66.627	75.234	93.899
	Pourcentage de la diminution	52 %	56 %	51 %	39 %
Midi	21.623	6.457	6.702	8.430	10.660
	Pourcentage de la diminution	70 %	69 %	61 %	51 %
P. O.	34.430	18.202	3.342	23.995	25.869
	Pourcentage de la diminution	47 %	101 %	30 %	24 %
P. L. M.	54.363	28.569	15.984	17.627	27.728
	Pourcentage de la diminution	47,7 %	70,5 %	67,5 %	48,9 %
Etat	43.546	19.821	20.599	25.182	31.642
	Pourcentage de la diminution	54 %	52 %	42 %	27 %

nes après la reprise du travail pour voir le chiffre des wagons chargés remonter au niveau normal. Encore restait-il à ce moment à liquider le lourd arriéré des wagons chargés avant la grève et restés en souffrance depuis cette époque sur les voies de garage ; c'est seulement au mois de novembre qu'il fut possible de constater le rétablissement complet de la situation à cet égard.

La perte de recettes correspondant à cette réduction de trafic peut être évaluée à 120 millions pour les seuls Réseaux atteints par la grève ; il faudrait y ajouter les pertes, difficiles à chiffrer, qui ont été éprouvées par le Nord et l'Est, du fait de la diminution du nombre des wagons chargés en provenance des autres Réseaux.

Ces retards ont eu naturellement les plus lourdes con-

séquences pour la production nationale. La raréfaction des matières premières obligea bon nombre d'industries à réduire leur production, et il faut voir là une des causes de la hausse des prix de 1920. D'autre part. M. Ricard, Ministre de l'Agriculture, a représenté au Sénat combien les résultats déficitaires des récoltes ont été influencés par cette recrudescence de la crise des transports : « Pendant de longs jours, la grève des chemins de fer a fait fléchir dans une proportion très appréciable le tonnage d'engrais transportés. Pareil à-coup, à pareille époque, n'a pas eu seulement une répercussion sur les travaux de semailles du printemps, mais, comme, en agriculture le temps perdu ne se rattrape pas par un report aux mois suivants, les retards dans les livraisons d'engrais ont eu leur influence directe sur la moisson. Il y aura de ce chef pas mal de quintaux de céréales en moins, et, quelques soient les efforts faits par la suite, on peut dire que cette grève a pesé lourdement sur l'ensemble de notre production agricole ».

Il faut enfin tenir compte, dans ce bilan, de la perte de salaires subie par les agents grévistes. Elle a atteint 40 millions et il faut y ajouter les sommes perdues par les ouvriers des corporations dans lesquelles furent déclanchées les grèves de solidarité.

Cette considération explique la décadence du mouvement syndicaliste constatée à la suite de ces événements parmi les travailleurs des Réseaux. La Fédération des cheminots, qui en avril 1920 se glorifiait de ses 350.000 adhérents, devait reconnaître à son 4^e Congrès, ouvert à Paris en mai 1921, une baisse de plus des deux tiers du chiffre de ses membres ; à ce même congrès n'étaient représentés que 452 syndicats sur les 713 englobés par la

Fédération. Ses dirigeants, suivant la constatation de M. Bidegaray, n'avaient « pas compris que la masse bataillait volontiers pour l'amélioration des salaires, mais non pour une question sociale dont le résultat apparaissait lointain ». Plusieurs associations d'agents se sont fondées depuis, avec des buts exclusivement professionnels; le Statut a, d'autre part, organisé un système de représentation du personnel, donnant aux agents la possibilité de faire aboutir leurs revendications en accord avec leurs chefs. L'apaisement s'est donc fait dans le personnel, soustrait aux excitations des éléments extrémistes, dont la révocation a été maintenue.

La réintégration des révoqués. — Ne faut-il pas craindre de voir ces résultats compromis par la réintégration des révoqués de la grève de mai 1920 ? Jusqu'en 1924, le Gouvernement, soucieux de laisser toute leur autorité aux Directeurs des Compagnies, responsables de la bonne marche de leurs services, avait toujours refusé d'intervenir dans cette question, malgré les instances des Parlementaires de gauche et des syndicats affiliés à la C.G.T.

La Chambre issue des élections du 11 mai 1924 a envisagé la question sous un autre aspect. La déclaration ministérielle de M. Herriot mentionnait déjà la réintégration comme faisant partie du programme du nouveau gouvernement. Elle fut immédiatement suivie du dépôt d'un projet de loi relatif à l'amnistie, auquel la Chambre incorpora, au cours de la discussion instituée le 10 juillet sur ce chapitre, un amendement stipulant que « l'amnistie entraînera la réintégration. Les fonctionnaires, agents et ouvriers réintégrés de l'Etat et des Services concédés... seront replacés, tant en ce qui concerne l'avancement

que les droits à la retraite, dans la situation où ils se trouveraient s'ils étaient restés en activité ». Malgré l'opposition de nombreux orateurs, montrant à la Chambre que cette mesure allait fournir aux syndicats extrémistes l'occasion de faire rentrer dans les Réseaux les meneurs de 1920, cette disposition fut adoptée à la séance du 12 juillet par 306 voix contre 212.

Les dirigeants des Réseaux s'émurent de ce vote qui menaçait, au cas où il serait confirmé par le Sénat, de leur imposer la reprise de 8.000 agents (1), alors que leurs effectifs se trouvaient au complet. Allaient-ils se trouver dans l'obligation de licencier des employés bien entraînés et donnant satisfaction, afin de pouvoir reprendre un personnel dont les sentiments n'avaient sans doute que bien peu évolué depuis les manifestations de 1920 ?

Dans le but d'éclairer sur cette question le Parlement et l'opinion publique, ils provoquèrent la réunion d'un comité composé de MM. Berthélémy et Lyon-Caen et d'un certain nombre de membres de l'Ordre des Avocats au Conseil d'Etat, à la Cour de Cassation et à la Cour d'Appel de Paris, et demandèrent à ce groupement d'éminents juristes d'examiner si la clause relative à la réintégration obligatoire d'agents grévistes pouvait trouver place dans une loi d'amnistie. Cette commission a tranché la question dans le sens de la négative.

Son rapport (2) fait remarquer tout d'abord que l'effet de l'amnistie est de faire disparaître le fait incriminé au

(1) Rapport de M. Poulle, sénateur, sur le projet de loi relatif à l'amnistie. Le chiffre indiqué le 12 juillet à la Chambre par le Ministre des Travaux Publics n'est que de 4.500.

(2) *Revue Générale des Chemins de fer*, Janvier 1925.

point de vue pénal seulement ; mais elle ne le supprime, ni dans sa matérialité elle-même, ni dans les conséquences juridiques auxquelles il a pu donner naissance ; l'amnistie ne met donc obstacle qu'à l'action publique.

Les effets de l'acte amnistié subsistent particulièrement s'ils ont été réglés par une convention de droit privé, dans laquelle se trouvent prévues les conséquences de l'inexécution, par l'une des parties, de l'une des clauses du contrat. Or les rapports entre les Compagnies de chemins de fer, sociétés commerciales, et leurs agents, sont déterminés par le Statut du personnel ; celui-ci forme un contrat de travail, rentrant uniquement dans le droit privé, et le congédiement des agents défaillants étant formellement prévu dans ce contrat, ce dernier s'est trouvé, lors des grèves de 1920, rompu dans les conditions prévues par les parties. L'amnistie ne trouve pas ici « une infraction à laquelle la loi puisse enlever son caractère légal pour faire échapper son auteur aux conséquences qu'elle comporte par elle-même ». Elle ne peut donc nullement intervenir dans les rapports des sociétés concessionnaires de services publics avec leurs agents.

A plus forte raison ne peut elle avoir pour conséquence d'imposer aux Compagnies la réintégration de leurs agents révoqués pour faits de grève, car ces Sociétés, par suite de leur caractère commercial, sont des tiers vis-à-vis du législateur ; en aucun cas, ce dernier n'a le pouvoir de modifier les modalités d'exécution d'un contrat librement accepté par les parties. Les Compagnies ne sont responsables vis-à-vis de l'Etat que de l'exécution des clauses des cahiers des charges et, jouissant pour remplir leurs engagements d'une liberté d'action absolue, doivent être traitées sur le même pied que les autres so-

ciétés commerciales, en ce qui concerne l'exécution des contrats qu'elles ont passés.

D'autre part, suivant une jurisprudence bien établie, la cessation concertée du travail entraîne la rupture du contrat de travail, et la révocation de l'agent gréviste n'a fait que constater cette situation de fait. L'amnistie ne peut avoir pour effet de reconstituer un accord brisé par la volonté des deux parties.

« Et non seulement l'obligation de procéder à la réintégration des agents révoqués porterait atteinte aux droits certains des Compagnies, mais encore, formulée telle qu'elle l'est dans le texte voté par la Chambre des Députés, elle aurait pour conséquence de méconnaître les droits des agents, employés ou ouvriers demeurés en service, qui se verraient primés dans leur ancienneté par les agents réintégrés ».

Enfin le rapport fait remarquer que le législateur ne peut intervenir dans les conventions de droit privé que pour fixer leurs conditions d'établissement ; son pouvoir s'arrête là, et en aucun cas il ne peut aller jusqu'à forcer les parties à contracter. L'agent gréviste, qui a cessé volontairement son travail, ne peut être réintégré par la seule volonté du législateur, car un des éléments du contrat nouveau ferait défaut : l'acquiescement de l'employeur.

« Impossible à justifier au point de vue des principes de l'amnistie, la réintégration envisagée par le texte qu'a voté la Chambre des Députés ne l'est pas moins au point de vue des principes du droit commun : telle est la conclusion à laquelle les soussignés croient devoir s'arrêter sans aucune hésitation et avec une entière conviction ».

Une décision aussi catégorique n'a pas été sans influencer sur la solution donnée dans la suite à cette question.

Le projet voté par la Chambre ayant été transmis au Sénat, la commission de législation civile et criminelle fut chargée de son examen, à la suite duquel le texte relatif à la réintégration obligatoire des agents révoqués fut supprimé, et remplacé par une disposition rendant cette réintégration facultative et laissée à l'appréciation des Compagnies.

Dans son rapport déposé le 27 août, au nom de la Commission, M. Poullé est entré en grande partie dans les vues du Comité juridique réuni par les Réseaux. Il convient que l'amnistie ne peut pas juridiquement entraîner la réintégration obligatoire des agents révoqués, et les Compagnies ne se trouveraient aucunement engagées par cette mise en demeure dépourvue de sanctions. Le rapporteur expose d'autre part les motifs qui ont incité la Commission à maintenir la partie de la loi relative à la réintégration facultative ; il n'est pas possible à l'Etat de se désintéresser du sort des agents des Réseaux, en faveur desquels il a déjà eu à intervenir à plusieurs reprises, et notamment à l'occasion de l'établissement du statut. Il est à souhaiter que les Compagnies tiennent compte du désir de conciliation que le Gouvernement désirera nettement marquer par cette disposition de la loi d'amnistie.

Ce dernier n'avait d'ailleurs pas attendu le vote de cette loi pour entrer en pourparlers avec les Directeurs des Réseaux. La discussion dura deux mois, sans qu'il fut possible de parvenir à un accord. Enfin, le 30 octobre, les représentants des Compagnies acceptèrent, dans un but d'apaisement, de procéder une dernière fois à la ré-

vision des dossiers de ceux des révoqués de 1920 qui feraient une demande de réintégration avant le 1^{er} Décembre 1924 ; toutefois, aucun des anciens agents ayant fait partie des ateliers remis à l'industrie privée ne seraient repris.

Les agents qui bénéficieraient d'une mesure de clémence seraient réintégrés dans la situation qu'ils occupaient en mai 1920 et non, comme l'aurait voulu la Chambre, dans la situation qu'ils auraient eu s'ils n'avaient pas été révoqués ; ils seraient replacés dans leur ancienne résidence, à condition qu'il existe en ce point un poste vacant.

Depuis cette date de nombreux dossiers ont été examinés, tant par le Réseau de l'Etat que par les Compagnies concessionnaires, et l'on peut considérer la réintégration comme terminée à l'heure actuelle : environ 1.400 agents (1) ont été repris de ce chef par l'ensemble des Réseaux français.

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Juillet 1925.

CHAPITRE V

LE STATUT DU PERSONNEL

Son utilité sociale — Sa nécessité juridique — Etude du Statut.

Son utilité sociale. — L'étude du mouvement gréviste de 1920 a montré que l'agitation révolutionnaire avait trouvé son principal élément de succès dans le mécontentement du personnel, dont les traitements n'étaient plus en rapport avec la hausse des prix. La gravité de la crise eut certainement été atténuée, s'il avait existé à ce moment un contact plus étroit entre les agents des Réseaux et leurs dirigeants, si ces derniers avaient été à même de se rendre un compte exact des besoins de leurs subordonnés. L'adoption du Statut du Personnel a réalisé à ce point de vue une réforme économique et administrative de la situation des agents de chemins de fer, susceptible d'avoir d'heureuses répercussions en ce qui concerne la prospérité des Réseaux.

La nécessité d'une organisation donnant au personnel des Compagnies le moyen de faire triompher ses revendications corporatives autrement que par le syndicalisme et la grève a d'ailleurs été proclamée dès l'origine des chemins de fer.

Cette idée était déjà à la base d'une pétition présentée par les mécaniciens des Réseaux en 1870. « Nous demandons une enquête par une commission d'hommes compétents et consciencieux, à laquelle nous puissions faire connaître nos justes réclamations et qui puisse en vérifier la légitimité ».

Plus près de nous, M. le Professeur Rolland, à l'occasion du dépôt du projet Briand (1) en 1910, a soutenu cette idée de représentation du personnel, préconisant hardiment son intervention dans la gestion des Réseaux :

« Bien loin d'interdire aux agents des Services publics de se grouper en associations professionnelles, le législateur doit favoriser et encourager ces groupements. Il doit les utiliser aussi comme des instruments de collaboration. Il suffit pour cela d'organiser auprès des chefs de Service ou des concessionnaires dirigeant les travaux concédés, des comités de délégués du personnel.

Comme le fait remarquer l'exposé des motifs du projet sur le règlement des différents collectifs, par la force des choses, ces délégués seront pris parmi les chefs de groupements professionnels. Mais leur rôle ne doit pas être seulement d'intervenir dans les questions concernant la situation du personnel ; il convient aussi qu'ils interviennent, d'une manière aussi régulière que possible, dans

(1) Le projet Briand (Chambre, annexe à la séance du 22/12/1910, n° 626) obligeait les Compagnies de Chemins de fer :

Art. 1^{er}. — A établir « des règlements relatifs aux conditions d'avancement et de licenciement et au régime disciplinaire applicables aux différentes catégories du personnel de ces réseaux ».

Art. II. — A instituer « des conférences, dans lesquelles les délégués élus du personnel de chaque service seront appelés à discuter périodiquement et au moins deux fois par an, avec les représentants de l'Administration, les questions relatives aux intérêts professionnels, soit collectifs, soit individuels, des agents et ouvriers de ce service.

la gestion même du Service. C'est à cause qu'ils n'ont ni prévu, ni organisé cette gestion, que les projets nous paraissent précisément trop timides.

Que cette dernière intervention doive d'ailleurs varier, qu'elle doive être plus ou moins étendue suivant les services, que le rôle des délégués doive être seulement consultatif dans certains cas, qu'il doive être autre chose dans d'autres, la chose va d'elle-même. Toutefois il semble bien que, dans les Services publics concédés, la collaboration du personnel puisse se faire plus complète qu'ailleurs. Là, en effet, il peut s'y joindre une participation du personnel aux bénéfices du concessionnaire » (1).

Ces suggestions ont porté leurs fruits : les instances du Gouvernement ont abouti, en 1920, à l'adoption du statut du personnel, qui s'était heurté pendant si longtemps à l'hostilité des Compagnies, celles-ci craignant de voir cette innovation diminuer leur autorité et faire naître des sujets de conflits. D'autre part le nouveau régime des Chemins de fer, inauguré par la Convention du 28 juin 1921, prévoit l'intervention de délégués du personnel dans la gestion des Réseaux et la participation des agents aux bénéfices réalisés.

Sa nécessité administrative. — Cette réforme était d'ailleurs devenue inévitable à la suite de la transformation subie au cours des dernières années par la situation juridique des employés des Compagnies de chemins de fer ; cette évolution a été déterminée par une extension considérable du rôle du législateur en ce qui concerne la régle-

(1) Rolland — Les projets du Gouvernement relatifs aux grèves dans le service public des Chemins de fer — Revue du droit public 1911.

mentation du contrat de travail unissant les Réseaux à leurs agents.

Jusqu'en 1919, en effet, il était admis que les agents de chemins de fer, au service de Sociétés à caractère commercial, ne se différenciaient en rien des ouvriers des autres industries. En vertu de cette conception, les interventions gouvernementales en faveur du personnel des Réseaux étaient exceptionnelles et ne se produisaient généralement que dans le domaine de la réglementation du travail, pour l'observation de laquelle les Compagnies de chemins de fer étaient traitées sur le même pied que les industries similaires.

Les Compagnies jouissaient donc d'une pleine liberté dans la fixation des conditions de rémunération de leurs agents, des règles de leur avancement, et du régime disciplinaire auquel ils étaient soumis ; mais cet état de choses n'allait pas sans comporter de graves inconvénients : la situation des agents présentait de sensibles différences suivant les Réseaux ; d'autre part le personnel n'ayant aucun moyen de se faire entendre des dirigeants, se trouvait dans l'impossibilité de protester contre les mesures arbitraires lorsqu'il s'en produisait. Il avait donc tendance à se grouper en syndicats, dont la seule arme est la grève, préjudiciable avant tout aux intérêts du Pays. Le souci d'éviter de pareils conflits a incité le législateur à se préoccuper de la situation matérielle des cheminots, et le développement insensible de ce nouveau rôle des Pouvoirs Publics a abouti progressivement à l'assimilation des employés de chemins de fer aux fonctionnaires de l'Etat.

L'origine de cette évolution apparaît dans l'arrêté ministériel du 3 mars 1919 ; ce texte vise les retraités des

grands Réseaux dont la pension est inférieure à 4.000 francs, et les fait bénéficier de l'allocation de 60 francs par mois attribuée aux petits retraités de l'Etat par la loi du 22 février 1919. L'importance de cette décision a été soulignée à la Chambre par M. Henri Lorin dans son rapport sur la loi du 31 Décembre 1921 (1) « Notez ce premier point capital. Voilà un premier fait d'assimilation entre les fonctionnaires et les cheminots. Il n'y a aucun doute que, dans l'esprit de chacun, partis de ce point, nous devons nous maintenir rigoureusement dans la même ligne pour les résolutions ultérieures ».

A partir de cette date, on retrouve en effet chez le législateur une conception identique de la situation des employés de chemins de fer ; une série de mesures successives ont fait bénéficier ces derniers des indemnités de vie chère et des allocations pour charges de famille créées pour les fonctionnaires. Enfin la loi du 31 décembre 1921 a assimilé en tous points les cheminots aux fonctionnaires en ce qui concerne le régime des retraites.

De cette évolution de leur situation découlait pour les employés des Compagnies une conséquence particulièrement importante : la qualité de fonctionnaires qui leur était reconnue entraînait pour eux la suppression du droit de grève. La doctrine comme la jurisprudence sont bien fixées à cet égard et fondent leur décision sur la nécessité de la continuité des Services publics, indispensables à la vie de la nation. Dans un manifeste publié le 5 mai 1920, en pleine grève générale, la C.G.T., faisant preuve d'un beau mépris de la logique, a mis en lumière ce caractère essentiel, en l'appliquant avant tout aux chemins

(1) Chambre, séance du 28 Décembre 1921.

de fer : « Les voies ferrées commandent directement à toute l'économie nationale. Le ravitaillement de la population, les fournitures des matières premières et du combustible aux centres industriels, la répartition des objets usinés sont leurs tâches essentielles : qu'elles manquent à les remplir, et toute l'activité nationale est enrayée ». La même idée est d'ailleurs exprimée dans un arrêt récent du Conseil d'Etat, concluant à l'illégalité d'un syndicat de fonctionnaires (1), et faisant observer que les agents d'un Service public « ont renoncé à certaines facultés, telles que le droit de grève, que suppose l'article 1^{er} de la loi de 1884, et qui seraient incompatibles avec la continuité indispensable à la marche du dit Service et à la vie nationale. »

Les agents de chemins de fer, assimilés aux fonctionnaires, donc exclus des dispositions de la loi de 1884 et privés de l'usage du droit de grève, allaient-ils se trouver soumis au bon plaisir de leurs employeurs, dans l'impossibilité de faire valoir les justes revendications qu'ils peuvent avoir à formuler ? Non, si le législateur leur accorde une protection spéciale et détermine des règles applicables à l'ensemble des voies ferrées, donnant aux agents des garanties contre l'arbitraire des Compagnies et établissant un système de représentation du personnel auprès des dirigeants. Telle fut l'idée qui constitua la base du statut du personnel.

Cette réglementation favorise d'ailleurs les intérêts des Compagnies, et cette considération a finalement incité ces dernières à adopter le point de vue du Gouvernement et à entreprendre de leur propre initiative certaines études

(1) Conseil d'Etat — Syndicat des agents des Contributions indirectes, 18 Janvier 1922.

destinées à préparer la réforme. En effet, il est évident que les résultats de l'exploitation des voies ferrées dépendent principalement de la bonne volonté du personnel, auquel des efforts exceptionnels peuvent être parfois demandés. Le seul moyen d'arriver à sortir de certaines situations difficiles créées par les recrudescences subites du trafic ou les incidents techniques si fréquents dans cette industrie, consiste en une franche collaboration des agents de tous grades, coopérant de tout leur pouvoir à la bonne marche des services. Ces coups de collier ne peuvent être obtenus que d'un personnel satisfait de son sort et jouissant d'une situation au moins équivalente à celle qu'il trouverait au service de l'industrie privée.

Analyse du Statut. — Les travaux préparatoires de la réforme ont été en partie exécutés par la Commission présidée par M. Tissier, et instituée par l'arrêté ministériel du 4 mars 1919 ; cette Commission a été créée dans le but de déterminer des conditions de rémunération en rapport avec les nouveaux indices des prix, et applicables à l'ensemble du personnel des Réseaux français ; elle devait conduire les enquêtes nécessaires et entendre les représentants des Réseaux et du personnel. Il faut d'ailleurs relever à ce sujet une anomalie analogue à celle déjà constatée dans la composition de la Commission paritaire chargée des études de l'application de la loi de 8 heures : les agents des Réseaux n'ont été représentés auprès de la commission Tissier que par la seule Fédération des cheminots ; il paraît excessif d'avoir accordé une telle préférence à un groupement révolutionnaire ne comptant à ce moment (1) dans ses membres que le tiers du personnel des Réseaux.

(1) On sait que depuis cette date, les effectifs de la Fédération ont considérablement baissé.

Quoiqu'il en ait été, les résultats des travaux de la commission Tissier, publiés le 15 Septembre 1920, furent acceptés par les Compagnies, et incorporés dans le projet de statut. Ils établissaient, pour l'ensemble du personnel des Réseaux, un nombre déterminé de titres, applicables à chaque fonction, et pour chacun de ces titres, un traitement de début et un traitement de fin de carrière. Cette répartition des agents entraîna un travail de reclassement, chaque agent étant supposé avoir bénéficié du nouveau régime depuis ses débuts à la Compagnie. Les nombreuses réclamations auxquelles donna naissance cette opération furent soumises à l'examen d'une commission spéciale instituée par arrêté ministériel du 23 juillet 1921, et placée sous la présidence de M. Payolle.

L'œuvre du statut eut été incomplète si elle s'était bornée à préciser et unifier les conditions de rémunération du personnel. Après la clôture des travaux de la Commission Tissier, la discussion se poursuivit donc entre les délégués des Compagnies et les représentants du personnel et aboutit à l'établissement d'une réglementation précise en ce qui concerne les conditions de recrutement et la situation des agents, leur avancement et leur représentation auprès des dirigeants, ainsi que les règles disciplinaires auxquelles ils sont soumis.

Les employés des Réseaux ont été divisés en deux grandes catégories : les agents commissionnés et les agents non commissionnés.

Les agents non commissionnés sont des candidats à un poste du cadre permanent, soumis avant leur acceptation définitive à une période d'essai fixée à un an ; ils se différencient des auxiliaires occupés temporairement et dont l'employeur peut se séparer à tout moment, sans forma-

lité autre que celle du congé préalable. Durant cette période d'essai, les stagiaires ne sont d'ailleurs pas entièrement assimilés aux agents proprement dits, notamment en ce qui concerne les maladies et les blessures, pour lesquelles ils « restent soumis aux lois et règlements d'administration publique en vigueur », c'est-à-dire à la loi de 1898.

A l'expiration du stage d'un agent à l'essai, trois hypothèses peuvent se présenter :

S'il n'a pas donné satisfaction au cours de la période d'épreuve, il peut être licencié par décision du chef du Service auquel il appartient, après avoir été mis à même de fournir des explications.

Si au contraire l'agent est considéré comme apte à remplir un emploi du cadre permanent, il est confirmé dans son emploi s'il est mineur, ou commissionné s'il est majeur.

La confirmation dans l'emploi a pour but d'accorder certains avantages à l'agent n'ayant pas encore accompli son service militaire, et lui donne la certitude d'être réintégré dès sa libération.

Le commissionnement d'un agent est donc subordonné à plusieurs conditions : il faut qu'il ait donné toute satisfaction durant son stage, qu'il ait accompli son service militaire ou en ait été définitivement exempté, enfin qu'il remplisse des conditions d'aptitude physique et morale nettement déterminées.

Le statut régleme en second lieu les conditions d'avancement du personnel commissionné. Il faut distinguer deux sortes d'avancements : l'avancement par ancienneté et l'avancement au choix. Tous les agents sans exception sont appelés à bénéficier du premier système ;

au contraire, l'avancement au choix, qui superpose ses avantages à ceux du précédent, est laissé à l'appréciation de la Compagnie, sous certaines garanties.

Pour chaque emploi, les conditions de rémunération du personnel établies par la commission Tissier ont déterminé un traitement minimum de début, et un traitement de fin de carrière. La marge existant entre ces deux chiffres est divisée en un certain nombre d'échelons, franchis par l'agent en des laps de temps variant de deux à quatre ans, de telle sorte qu'à l'expiration de chacune de ces périodes, ce dernier bénéficie automatiquement d'un supplément de traitement. Les seuls retards dans cet avancement peuvent être amenés par des sanctions disciplinaires prévues par le statut.

Au contraire, l'avancement au choix est basé sur deux notes données chaque année aux agents par leurs supérieurs : la note de mérite, tenant compte du service de l'agent pendant l'année écoulée, et la note d'aptitude, indiquant ses dispositions pour le grade supérieur. Ces deux notes servent à l'établissement des tableaux d'aptitude, indiquant l'ordre dans lequel les agents qui figurent sur ces listes devront être pourvus des postes vacants. Il existe donc pour chaque catégorie de personnel un tableau comprenant tous les agents du Réseau susceptibles d'être promus dans le courant de l'année au grade supérieur. Ces listes sont établies en dernier ressort par les chefs de chacun des grands services (1), assistés des délégués du personnel. Le Statut décide en outre que chaque agent doit avoir tous les ans communication de sa feuille signalétique, sur laquelle sont portées ses notes

(1) Voie, Traction, Exploitation.

d'aptitude et de mérite, ainsi que l'appréciation de son chef direct sur sa manière de servir.

Le personnel est représenté auprès des organes de direction par des délégués que l'on peut classer en trois groupes. A l'intérieur des trois grandes divisions du Réseau, chaque catégorie d'agents nomme des représentants auprès de l'autorité régionale (1) ; l'ensemble des agents d'un Service est représenté auprès du chef de ce service ; enfin le Directeur du Réseau trouve auprès de lui des délégués nommés par la totalité du personnel.

Ces délégués sont élus au suffrage universel pour la première catégorie, au suffrage restreint pour les deux autres, les délégués régionaux nommant parmi eux les délégués auprès du chef de service, et ceux-ci désignant par le même procédé les délégués auprès du Directeur. Ces représentants ne sont élus qu'en considération de la fonction qu'ils remplissent, et sont remplacés de plein droit dès qu'ils cessent d'occuper effectivement leur poste. Dans le but d'éviter des scrutins trop fréquents, il a été décidé que les électeurs nommeraient, en même temps que les titulaires, des délégués suppléants, lesquels viennent occuper d'office les postes vacants.

Les délégués ont pour mission de représenter leurs électeurs auprès des autorités auxquelles ils sont adjoints. Le statut institue dans ce but des conférences périodiques ; au cours de ces réunions, les délégués font part à leurs chefs des besoins et des réclamations du per-

(1) Chacun des trois grands services d'un Réseau est en effet divisé en un certain nombre de circonscriptions administratives désignées, suivant les Réseaux, sous le nom de Sections ou d'Arrondissements ; à la tête de chacune de ces circonscriptions se trouve un Ingénieur, placé sous l'autorité directe de l'Ingénieur en chef du service.

sonnel placé sous ses ordres, et auxquels ses attributions lui accordent le pouvoir de donner une solution.

Le Statut s'est ensuite occupé du régime disciplinaire applicable aux agents. Les pénalités sont énumérées limitativement, et vont du simple blâme à la révocation ; l'intéressé doit, dans tous les cas, être mis à même de fournir ses observations par écrit. Pour les fautes graves, les sanctions sont déterminées par un conseil d'enquête, formé de trois membres désignés par le Réseau, et d'un nombre égal d'agents de même grade que l'accusé, lequel peut faire assurer sa défense par un de ses pairs ; le chef direct de l'accusé ne peut siéger à ce conseil. Le Directeur du Réseau a le pouvoir d'atténuer la peine prononcée ; mais il ne peut l'aggraver que dans le cas où la sentence n'a pas été prononcée à l'unanimité, et à la condition expresse d'en référer au Ministre.

Enfin des questions de moindre importance sont précisées, telle que l'attribution des congés, ainsi que la procédure à suivre pour la réforme des agents, pour laquelle il est renvoyé à la loi de 1909.

Telle est la réglementation apportée par le Statut, réglementation très libérale, ne laissant nulle place à l'arbitraire, unifiant d'une façon heureuse la situation des agents de tous les Réseaux, et propre à inaugurer une ère de fructueuse collaboration entre les Compagnies et leur personnel.

Certaines de ses innovations, et en particulier la représentation du personnel, paraissent d'ailleurs être susceptibles de progrès ultérieurs. Les agents en général n'ont pas encore compris toute l'importance de cette institution et ont tendance à se désintéresser de l'action de leurs délégués ou à limiter leurs interventions à des détails pu-

rement matériels. De leur côté, quelques dirigeants, ayant encore présents à la mémoire les événements de 1920, considèrent trop souvent les délégués comme des adversaires qui leur seraient imposés, et en face desquels ils se tiennent instinctivement dans une attitude défensive, peu propre à faire naître la confiance réciproque, si nécessaire à la bonne marche des services. Mais l'avenir verra certainement s'atténuer et disparaître les quelques défaut de cet ordre constatés dans le fonctionnement du Statut.

Il reste à signaler dès maintenant que l'étude du nouveau régime des chemins de fer, né de la loi du 29 octobre 1921, nous amènera à étudier certaines mesures relatives au personnel, et notamment l'arbitrage obligatoire, la prime de gestion, et la représentation du personnel au Conseil supérieur des Chemins de fer, toutes dispositions qui ont complété d'une façon heureuse l'œuvre accomplie par le Statut.

CHAPITRE VI

LE NOUVEAU RÉGIME DES CHEMINS DE FER

*Les conventions de 1883 — Nécessité d'une réforme —
Le nouveau régime des Chemins de fer.*

Le régime des conventions de 1883. — A la différence des traités qui les avaient précédés, les conventions de 1883 n'avaient pas eu pour but de renforcer le crédit ébranlé des Compagnies de chemins de fer ; elles visaient un objectif d'un intérêt plus général, l'achèvement du plan Freycinet, dont la réalisation paraissait alors compromise par suite des difficultés financières auxquelles se heurtait le Gouvernement.

Les traits essentiels de ces conventions peuvent se résumer ainsi :

Les Compagnies acceptent la concession d'un certain nombre de lignes nouvelles, et s'engagent à fournir l'outillage et le matériel roulant, et à contribuer aux dépenses de construction pour une certaine somme fixée en général à 25.000 francs par kilomètre. Des échanges de lignes améliorent en outre la situation du Réseau de l'Etat, jusqu'alors enchevêtré dans les Compagnies voisines.

Une garantie d'intérêt est accordée aux Réseaux dans les conditions suivantes ; chaque Compagnie prélève sur

ses recettes les sommes nécessaires pour assurer le service de sa dette et pour distribuer à ses actionnaires un dividende déterminé. S'il y a insuffisance, la garantie de l'Etat intervient, sous forme de prêt à intérêt ; s'il y a un excédent, il est affecté d'abord au remboursement des sommes prêtées par l'Etat au titre de la garantie ; puis, après extinction de la dette, le surplus appartient aux actionnaires, jusqu'à ce que le dividende ait atteint un certain chiffre ; au-delà de ce chiffre, il y a partage entre les Compagnies et l'Etat, ce dernier bénéficiant des deux tiers de l'excédent.

Ces accords, auxquels on reprochait d'avoir sacrifié les intérêts de l'Etat à ceux des Compagnies, ont été l'objet de violentes critiques. En réalité, les circonstances dans lesquelles l'Etat traitait ne lui permettaient pas d'espérer des clauses plus avantageuses ; mais il faut convenir que nombreux étaient les points faibles des Conventions de 1883.

Tout d'abord, elles consacraient l'indépendance financière des Réseaux ; entre l'année de leur signature et 1914, les Compagnies déficitaires avaient emprunté 18 millions à l'Etat, en vertu du jeu de la garantie d'intérêt, alors que les Compagnies plus florissantes avaient distribué 23 millions à leurs actionnaires. Il y avait là une anomalie évidente, et les excédents de recettes de ces dernières auraient dû tout d'abord venir combler les déficits des Réseaux desservant les régions les moins prospères du pays.

Ce régime d'indépendance présentait l'inconvénient d'inciter les Réseaux à se concurrencer dans le domaine commercial, et à chercher à détourner à leur profit personnel le trafic de leurs voisins : de là les plaintes du pu-

blic touchant les défauts de correspondance des trains de voyageurs aux gares de transit. D'ailleurs cet esprit de concurrence se manifestait non seulement dans les rapports des Compagnies entre elles, mais surtout dans leurs relations avec des entreprises similaires et notamment avec les voies navigables. L'exemple le plus fameux de cette lutte est fourni par la Compagnie du Midi, laquelle a réussi à annihiler le trafic du canal du même nom, en se le faisant concéder jusqu'en 1898. Une loi de la même année, prescrivant des raccordements destinés à faciliter les relations entre les gares et la voie d'eau, resta à peu près inopérante.

On reprochait encore aux Compagnies la complication de leurs tarifs commerciaux, pour la fixation desquels le Gouvernement ne disposait que d'un pouvoir d'homologation. Le recueil des tarifs formait un inextricable labyrinthe, où seuls les professionnels avaient quelques chances de trouver celui qui leur était applicable. A cette critique, les Réseaux répondaient que leurs tarifs étaient parfaitement adaptés à chaque genre de commerce ou d'industrie ; mais il n'en est pas moins vrai que le recueil comprenait un grand nombre d'articles désuets, ne répondant plus à aucune nécessité commerciale.

On observait enfin que les Compagnies avaient tendance à arrêter leurs bénéfices au moment où ceux-ci approchaient de la limite de partage avec l'Etat, et à gaspiller les excédents en travaux d'une utilité contestable.

De leur côté, les socialistes critiquaient âprement le mode de gestion des Réseaux, faisant remarquer la façon arbitraire dont sont composées les assemblées annuelles dans ces entreprises, les obligataires en étant exclus de par la loi, et la plupart des actionnaires de par les statuts,

ces derniers n'accordant l'entrée des assemblées qu'aux porteurs d'un nombre élevé d'actions, fixé en général à 40 ; par suite de l'extrême dispersion des valeurs de chemins de fer, très peu nombreux sont les actionnaires pouvant participer effectivement à la gestion. En outre les administrateurs sont toujours choisis parmi les personnalités du commerce et de l'industrie des régions desservies par les Réseaux, et cette manière de faire revient en somme à confier la direction des Compagnies à leurs propres fournisseurs. Les défenseurs de celles-ci répondaient d'ailleurs à cette critique, qu'il n'a jamais été relevé de fait permettant de conclure à des malversations de la part de ces administrateurs, dont les intérêts privés se confondent d'ailleurs presque toujours avec ceux du Réseau qu'ils dirigent.

Ces défauts des Conventions de 1883 ont été d'autre part contre-balancés par les améliorations qu'elles ont apportées à la situation économique de beaucoup de régions déshéritées, en permettant de les doter de lignes peu rémunératrices, dont les Compagnies auraient hésité à se charger sous les régimes antérieurs.

A la veille de l'ouverture des hostilités, il fallait convenir que ce régime avait donné des résultats d'ensemble satisfaisants. Le Nord, le P.L.M. et l'Est étaient dans une situation prospère ; seuls le P.O. et le Midi, moins bien partagés, se trouvaient déficitaires ; de 1885 à 1919, les Réseaux avaient réalisé 10 milliards, en avaient amorti 5, et constataient dans leurs recettes brutes une augmentation de 82 0/0 ; au cours de la même période, leur produit net croissait de 46 0/0, et les résultats obtenus avaient permis des réductions successives de tarifs se montant au total à 28 0/0.

Le seul point réellement inquiétant à ce moment consistait dans la proximité de l'expiration des concessions, les charges des Réseaux allant de ce fait subir une aggravation considérable, par suite de la nécessité du remboursement des capitaux empruntés. L'équilibre financier des Compagnies menaçait de s'en trouver gravement compromis, surtout pour le Nord et le P.L.M., ces deux Réseaux ne bénéficiant plus de la garantie d'intérêt à partir du 31 Décembre 1914.

Nécessité d'une réforme. — La guerre eut sur la situation financière des Réseaux une répercussion désastreuse. Obligés de faire face à un trafic dépassant de 50 0/0 celui des années les plus chargées du temps de paix, les chemins de fer virent en même temps diminuer leurs recettes dans de fortes proportions, et cette insuffisance fut pour beaucoup imputable à l'intensité des transports militaires, dont la rémunération était notoirement insuffisante.

En effet, le traité Cotellet, intervenu le 12 juin 1898 entre l'Etat et les Compagnies, fixait un prix de base unique et forfaitaire applicable à tous les transports effectués pour le compte du Ministère de la Guerre, quelque fut leur nature et la rapidité demandée. Ce prix de base était constitué par le prix moyen payé en fait par le public, au cours de l'année ayant précédé la mobilisation, pour le transport d'une tonne de marchandises quelconques en petite vitesse sur 1 kilomètre. Les envois de détail étaient payés suivant les poids réels ; au contraire, pour les expéditions par wagons complets, on se contentait de multiplier le prix de base par le coefficient de 6,25, représentant le

chargement moyen en tonnes des wagons à marchandises à l'époque où le traité fut conclu :

Ce tarif fut appliqué au cours des hostilités aux transports militaires français, ainsi qu'aux transports militaires alliés, ceux-ci devant évidemment être traités sur le même pied. Mais depuis le début de la guerre le prix des transports s'était relevé ; d'autre part, le traité Cotelle ne tenait pas compte, sur deux points, des charges imposées aux Réseaux : il calculait les distances suivant l'itinéraire court, alors que les trajets supplémentaires parcourus par suite de détournements atteignaient des chiffres considérables ; d'un autre côté, il estimait à 6 tonnes 25 le chargement moyen des véhicules, alors qu'en 1913, la plus grande partie du parc des Réseaux était composé de wagons de 10 et 20 tonnes.

L'équité exigeait donc la révision du traité, tant pour les transports français que pour les transports alliés.

Le Ministre ayant tout d'abord refusé de tenir compte de leurs plaintes, les Compagnies dénoncèrent le traité Cotelle à la date du 12 juin 1918 et formèrent un recours contentieux devant le Conseil d'Etat. Le Gouvernement vit là l'origine de procès longs et coûteux, dont la nouvelle théorie de l'imprévision rendait l'issue incertaine pour lui. Il préféra transiger et obtint des Compagnies que les transports effectués pour le compte de la guerre depuis la mobilisation lui seraient facturés au prix de revient (1). Cette décision était également applicable aux transports militaires exécutés pour le compte des alliés.

(1) Il faut souligner ce traitement de faveur accordé à l'Etat par les Compagnies. Aucune des entreprises ayant joué dans la défense nationale un rôle comparable au leur n'aurait accepté une rémunération calculée sur de telles bases.

Comme suite à ce nouvel accord, la loi du 17 octobre 1919 (1) accorda aux Compagnies un rappel de 684 millions pour les transports opérés jusqu'au 31 décembre 1918, et les Alliés versèrent 201 millions pour leur propre compte. Enfin la loi du 31 mars 1920 (2) ordonna le paiement aux Compagnies de 450 millions pour les transports effectués postérieurement à 1918.

Les sommes provenant de ces versements servirent à combler partiellement la dette contractée envers l'Etat par les Compagnies qui avaient eu recours à la garantie d'intérêt avant la guerre. Seules, les Compagnies du Nord et du P. L. M. entrèrent effectivement en possession des sommes leur revenant. Enfin, la situation du Réseau de l'Etat fut régularisée par un simple jeu d'écritures.

La révision du traité Cotellet combla donc en partie le déficit des Réseaux ; mais dès l'armistice, les dépenses se mirent à croître dans des proportions vertigineuses, et l'augmentation des recettes fut loin de répondre à cette aggravation des charges.

Il faut rechercher tout d'abord les motifs de cette situation dans la crise technique qui bouleversa les Réseaux après la guerre : l'application de la loi de 8 heures entraîna un supplément de dépenses évalué à 1.100 millions ; il fallut faire d'importantes commandes de matériel et confier beaucoup de réparations à l'industrie privée, par suite du mauvais rendement des ateliers des Réseaux. D'autre part, la hausse des prix accrut considérablement les frais généraux. Les salaires enfin durent être majorés pour répondre aux besoins du personnel, de telle sorte qu'en

(1) *Journal Officiel* du 19 Octobre 1919.

(2) *Journal Officiel* du 1^{er} Avril 1920.

1920, les dépenses des Réseaux sur ce chapitre étaient en augmentation de 340 0/0 sur celles de 1913 (1).

L'accroissement des dépenses était encore plus marqué pour le combustible. Le prix de la tonne de houille passa de 22 fr. 19 en 1913 à 242 fr. 92 en 1920 ; la majoration était donc ici de 1000 0/0. Etant donné que la consommation des Réseaux atteint 1 million de tonnes par mois, on en arrive à cette constatation que le charbon brûlé absorbait en 1920 la totalité des recettes commerciales (2).

Les relèvements de tarifs accordés par les Pouvoirs Publics étaient bien loin de correspondre à l'accroissement des dépenses. Bien que, dès 1915, les Compagnies aient attiré l'attention du Gouvernement sur cette question, ce dernier laissa la crise prendre un caractère aigu avant de se décider, au début de 1917, à prendre les mesures qui s'imposaient. Mais alors ses propositions de relèvement se heurtèrent à une violente opposition du Parlement, et ce fut seulement en mars 1918 que le Ministre des Travaux Publics réussit à faire approuver un relèvement uniforme de 25 0/0 des tarifs (3). A ce moment, cette proportion était déjà de 15 0/0 trop faible.

La hausse des prix continuant et le déficit se creusant chaque jour davantage, il fallut deux ans après songer à un second relèvement, accordé cette fois dans des proportions plus larges : la loi du 14 février 1920 (4) autorisa une nouvelle majoration variant de 45 à 55 0/0 suivant les classes pour les tarifs de voyageurs, et de 115 0/0 pour les tarifs de marchandises.

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Septembre 1921.

(2) Rapport Maunoury - Chambre - 1920 (annexes n° 1497 et 1498).

(3) Loi du 31 mars 1918, *Journal Officiel* du 1^{er} Avril.

(4) *Journal Officiel* du 15 Février 1920.

Cette mesure fut d'ailleurs bien inopérante, si l'on considère que les résultats de cette année 1920 laissent apparaître un déficit de 3.007 millions, soit de plus de 8 millions par jour, se répartissant ainsi (1) :

RÉSEAUX	Produit d'exploitation (1)	Charges du Capital	Déficit total
	(en millions de francs)		
Nord.....	— 352,1	226,1	578,2
Est.....	— 178,7	124,6 (2)	303,3
P. L. M.....	— 278,4	327,6 (2)	606
P. O.	— 331,5	162,5	494
Midi.....	— 176,4	78,1	254,5
Etat.....	— 595,4	176,1 (2)	771,5
TOTAL.....	— 1.912,5	1.095	3.007,5

(1) y compris les exploitations annexes.
(2) Charges du capital proprement dites, c'est-à-dire non compris le remboursement à l'Etat du 1/5^e du produit de la majoration des tarifs.

Pour la période comprise entre 1914 et 1920, le déficit des Chemins de fer (y compris les indemnités à la charge de l'Etat), s'est élevé à un total de 5.575 millions, se décomposant ainsi, suivant les exercices :

ANNÉES	Produit d'Exploitation	Charges du Capital	Résultats des exercices
1914.....	550,4	831,3	— 280,9
1915.....	627,8	871,8	— 244
1916.....	705,3	889,9	— 184,6
1917.....	664,6	908,3	— 243,6
1918.....	543,2	965,4	— 422,2
1919.....	— 162	1.029,6	— 1.191,7
1920.....	— 1.912,5	1.095	— 3.007,5

(1) *Revue Générale des Chemins de fer*, Septembre 1921.

Pour les Réseaux concédés, ces déficits ont été couverts par la garantie d'intérêt ; la dette des Réseaux envers l'Etat atteignait le chiffre de 2.050 millions pour la période comprise entre la mise en vigueur des Conventions de 1883 et le 31 Décembre 1920.

Quant aux deux Réseaux du Nord et du P. L. M., qui ne bénéficiaient plus de la garantie d'intérêt depuis le 31 décembre 1914, ils ont dû à partir de cette date imputer leurs insuffisances à leur compte d'établissement, opération autorisée par l'article 20 de la loi du 26 Décembre 1914 ; ce déficit, qui a atteint le chiffre de 1.184 millions entre 1915 et 1920, a donc été couvert par des émissions correspondantes d'obligations.

Sur les sommes déboursées par l'Etat pour combler les insuffisances des Réseaux français, les unes, avancées au titre de la garantie d'intérêt, devaient être remboursées au Trésor dans un avenir plus ou moins éloigné ; mais celles représentant l'insuffisance du réseau d'Etat étaient irrémédiablement perdues, et cette perte était considérable, le déficit de cette exploitation atteignant un total de 1.600 millions pour la période 1914-1920. L'intérêt des finances publiques commandait de remédier rapidement à cette situation désastreuse.

D'autre part, il était devenu également nécessaire de se préoccuper des intérêts des porteurs de valeurs de Chemins de fer, déjà si éprouvés depuis la guerre par la dépréciation de leurs titres, laquelle atteignait en avril 1919 des proportions de 18,9 0/0 pour les actions, et de 19,8 0/0 pour les obligations. La situation était plus particulièrement inquiétante pour les actionnaires et obligataires du Nord et du P. L. M., ces Réseaux étant obligés d'emprunter sans interruption pour couvrir leur déficit, et voyant dans

de telles conditions leurs charges s'élever dans des proportions inacceptables. Pour ce motif encore, il fallait assurer de toute nécessité l'équilibre financier des Compagnies.

L'urgence de cette réforme était apparue dès 1918 à M. Claveille, Ministre des Travaux Publics, lequel jetait dans un rapport les fondements du nouveau régime :

« Après la cessation des hostilités, on se trouvera dans l'obligation d'engager des dépenses considérables, pour améliorer les installations, pour électrifier les lignes de montagne, pour acheter du matériel roulant. Il ne serait pas admissible que la génération présente fut seule à supporter les charges de cette transformation. On sera ainsi amené à modifier les contrats en vigueur, de façon que la durée d'amortissement des obligations à émettre dans l'avenir s'étende au-delà de la limite des concessions...

« Il est nécessaire qu'à la conception des Réseaux isolés, ayant chacun leur administration, leurs règles d'exploitation, leur matériel et leurs tarifs distincts, se substitue cette idée que, malgré le cloisonnement provenant des concessions, il n'existe en réalité qu'un seul Réseau, un Réseau national, organe essentiel de l'activité et du développement économique du pays ; que sa gestion doit être remise et maintenue en concordance avec les intérêts généraux de la collectivité ; qu'il doit équilibrer ses recettes et ses dépenses, et qu'il doit donner au public le maximum d'avantages compatibles avec les sacrifices qu'il a consentis. »

Le nouveau régime des Chemins de fer. — Le 18 mai 1920, M. le Trocquer, Ministre des Travaux Publics, déposait sur le bureau de la Chambre des Députés un projet

de loi relatif au nouveau régime des Chemins de fer, portant approbation d'une Convention passée le 17 mai entre l'Etat et les Grandes Compagnies ; cette Convention fut d'ailleurs modifiée par la suite et ne devint définitive qu'à la date du 28 juin 1921.

Différentes conceptions du futur régime des Chemins de fer se manifestèrent au cours de la discussion de ce projet de loi, et aboutirent au dépôt de deux contre-projets, l'un soutenu par M. Blum au nom des socialistes, l'autre présenté par M. Loucheur.

Le contre-projet socialiste comportait le rachat immédiat des Réseaux, sans d'ailleurs observer strictement les Conventions de 1883, notamment en ce qui concerne la reprise du matériel. Le Réseau unique ainsi constitué serait géré directement par les intéressés : un Conseil Central, jouant le rôle d'une Assemblée générale et d'un Conseil d'administration, serait formé d'usagers et de techniciens, à l'exclusion de tous représentants d'intérêts privés ; il désignerait un Comité exécutif permanent de 12 membres, représenté lui-même par trois Directeurs généraux. L'équilibre financier serait assuré par la fixation automatique des tarifs, les recettes devant toujours couvrir les dépenses. Enfin le personnel serait intéressé à la gestion au moyen de primes.

Le projet de M. Loucheur reposait également sur le rachat des Réseaux, sauf entente avec les Compagnies actuelles. L'ensemble des voies ferrées devait être affermé à une Compagnie unique, dont le tiers des actions serait réservé aux actionnaires des anciennes Compagnies, en cas de rachat amiable, le second tiers du capital étant souscrit par les grandes collectivités intéressées, et le reste laissé à la disposition du Public. En outre, 250.000

actions de travail seraient affectées à une coopérative de main-d'œuvre groupant l'ensemble du personnel salarié du Réseau. Ces différentes catégories d'actionnaires seraient toutes représentées au Conseil d'administration, lequel serait complété par trois commissaires du Gouvernement. Les tarifs seraient fixées par l'Etat dans les limites déterminées chaque année par la loi de finances.

Au cours de la discussion, M. Loucheur plaida habilement en faveur de l'idée maîtresse de son projet, la création d'actions de travail : « Ces actions ne seraient pas distribuées au personnel, mais remises à une coopérative de main-d'œuvre. Cette innovation n'a rien de révolutionnaire. Elle constitue un système d'accession à la propriété qui vaut mieux que la formule simpliste de la participation aux bénéfices. Mais il faut que cette formule ait pour corollaire la participation aux pertes. Le système consiste à transformer les actions de travail en actions de capital qui supporteraient les aléas de l'entreprise, et attacheraient l'ouvrier à elles d'une façon morale. »

Ces deux contre-projets furent finalement écartés : celui de M. Blum avait contre lui son caractère aventureux, rappelant de trop près l'expérience soviétique. Ainsi que le soulignait M. Lorin, rapporteur de la Commission des Travaux Publics à la Chambre, l'urgence de la réforme conseillait « de ne pas reculer devant des initiatives hardies, mais aussi de ne point engager des expériences hasardeuses qui tourneraient à l'aventure ». Mieux valait en effet préférer l'évolution à la révolution.

Il faut également attribuer à un vice de construction l'insuccès du projet de M. Loucheur, ce plan conduisant, comme d'ailleurs le projet socialiste, au rachat des Réseaux actuels. M. Loucheur aurait désirer éviter cette

opération et constituer sa Compagnie fermière en accord avec les concessionnaires ; mais il est certain que ceux-ci n'auraient pas consenti une telle diminution de leurs prérogatives. Le rachat direct était donc inévitable, et la Commission des Travaux Publics le considérait comme irréalisable, car il aurait entraîné des sacrifices financiers considérables, en ce qui concerne la reprise du matériel et les indemnités que les Compagnies ne manqueraient pas de réclamer pour le trouble de jouissance causé à leur exploitation par les hostilités.

Le rachat étant ainsi écarté, une seule solution restait à envisager : une modification des Conventions de 1893, assurant l'équilibre financier des Réseaux et obtenant en échange de ceux-ci l'abandon de certaines de leurs prérogatives. Ce fut le principe qui constitua la base du projet du gouvernement, finalement adopté par le Parlement après de longues discussions.

La Convention du 28 juin 1921 laisse intacte l'organisation propre de chaque Réseau, telle qu'elle est déterminée par les statuts. Cette indépendance avait du reste été fort critiquée, nous l'avons vu, comme incitant les Compagnies à se faire une concurrence mutuelle très préjudiciable aux intérêts du public. Jusqu'à 1921, le seul organisme de direction commun à l'ensemble des Compagnies était le Comité de Ceinture ; il était formé par l'assemblée des Directeurs des Réseaux, et permettait à ces derniers d'arrêter en commun les solutions à donner aux demandes du personnel ou des pouvoirs publics et intéressant la totalité des Compagnies. Mais le Gouvernement n'avait aucun moyen d'action sur cette assemblée, dépourvue de tout caractère officiel.

La nouvelle Convention institue deux organes, destinés

à assurer la coordination des différentes exploitations en concordance avec les intérêts généraux du pays : le Comité de direction, d'un caractère exclusivement technique, et le Conseil Supérieur des Chemins de fer, formé de représentants des compagnies, de leur personnel et des usagers.

Chacun des Réseaux français délègue son directeur et deux administrateurs au Comité de direction, composé par conséquent de 18 membres ; les Chemins de fer de l'Etat sont représentés par leur directeur, ainsi que par le président du Conseil de Réseau ; le directeur des Chemins de fer au Ministère des Travaux publics siège au Comité en qualité de commissaire du Gouvernement ; il a le droit de provoquer une réunion de cette assemblée et de demander la mise à l'ordre du jour de telle question qu'il juge utile.

Les décisions sont prises à la majorité, chaque Réseau ne disposant que d'une voix. La compétence du Comité de Direction s'étend à toutes les questions intéressant la coordination technique des Réseaux et la liaison étroite de leurs services : fixation de tarifs communs, règlements d'exploitation, types de matériel et situation du personnel. Les résolutions prises par le comité engagent toutes les Compagnies ; mais si l'une d'elles se croit lésée par les conséquences financières résultant pour elle d'une de ces décisions, elle peut réclamer une indemnité qui sera mise à la charge des autres Réseaux. La convention précise que sa fixation et sa répartition seront faites par voie d'arbitrage, mais sans spécifier quelle sera la composition du tribunal arbitral ; il est vraisemblable que ses membres seront choisis au sein du Conseil Supérieur des Chemins de fer.

Le Gouvernement aurait désiré voir siéger au Comité de Direction des représentants du personnel, ce dernier ayant depuis l'application du nouveau régime un intérêt pécuniaire à la prospérité des Réseaux ; les Compagnies firent écarter cette disposition, faisant observer que les agents se trouvent déjà représentés au Conseil supérieur des Chemins de fer ; d'autre part le personnel, ayant maintenant la possibilité d'acquérir des actions au moyen de la prime de gestion, se trouvera amené à intervenir dans la nomination des administrateurs, parmi lesquels sont choisis les délégués au Comité de direction

Le but du Comité de direction est donc de réaliser la liaison technique des Réseaux. Le Conseil Supérieur des Chemins de fer est plus spécialement destiné à orienter le fonctionnement des voies ferrées suivant les besoins économiques du pays.

Il est composé des 18 membres du Comité de Direction, de 12 délégués du personnel des Réseaux, et de 30 représentants des intérêts généraux de la Nation. Là aussi, le Gouvernement se trouve représenté par le Directeur des Chemins de fer au Ministère des Travaux Publics.

Les délégués du personnel sont élus par les agents et comprennent, suivant les prescriptions de l'art. 6 de la loi du 29 octobre 1921, portant approbation de la Convention, un nombre égal de représentants du petit personnel (échelles 1 à 7) et de représentants des classes moyennes.

La délégation des intérêts généraux de la Nation se compose de 10 fonctionnaires des divers ministères et de 20 représentants choisis sur des listes établies par des groupements économiques, chambres de commerce, grandes associations industrielles, agricoles ou touris-

tiques ; ils sont nommés par décret rendu sur la proposition du Ministre des Travaux Publics.

Le Conseil Supérieur des Chemins de fer est obligatoirement saisi par le Ministre de toutes les questions d'intérêt commun à tous les Réseaux en matière technique, commerciale, administrative et financière ; il jouit d'une compétence générale pour toutes les questions concernant un ou plusieurs Réseaux, dont le Ministre juge opportun de le saisir.

Les avis sont pris à la majorité des voix des membres présents. Les délibérations du Conseil supérieur des Chemins de fer sont soumises à l'approbation du Ministre des Travaux publics, lorsqu'elles rentrent dans la limite de sa compétence ; ce dernier peut, s'il le juge nécessaire, demander une seconde délibération sur le même sujet ; le Comité de direction a le même pouvoir, dans le mois qui suit la réception de la décision. Le Ministre ne peut prendre une décision contraire à un avis exprimé par le Conseil qu'après cette seconde délibération. Enfin le Conseil supérieur est juge en dernier ressort de l'opportunité du transfert d'une ligne d'un Réseau à un autre, ainsi que de la construction d'une ligne non encore concédée en 1921.

Cet organisme a donc pour but d'étudier et d'arrêter les directives générales de la politique ferroviaire. Les questions qui lui sont soumises étant examinées en commun par les dirigeants, le personnel et les usagers des Réseaux, il en résulte que ses avis jouissent d'une grande autorité. De ce fait, le Ministre voit ses décisions considérablement fortifiées dans le cas où il les établit en harmonie avec les délibérations de l'assemblée ; dans le cas contraire, il assume une lourde responsabilité. Grâce à

cette assemblée, les Réseaux sont plus rapidement et plus exactement renseignés sur les besoins de leur clientèle ; de son côté, le public, à même d'être mieux éclairé sur les difficultés rencontrées par les Compagnies pour arriver à lui donner satisfaction, se trouvera moins porté à formuler des plaintes parfois injustes, et aura d'autre part la possibilité d'agir auprès du Conseil au moyen de ses représentants.

On a cependant reproché à la Convention d'avoir accordé trop d'importance à la délégation des Réseaux au Conseil Supérieur des Chemins de fer. En effet, au moment des votes, les délégués des Compagnies seront toujours suivis par ceux de la « Classe moyenne », chargée d'appliquer les décisions prises par le Conseil, et même dans la plupart des cas, par les autres délégués du personnel. Les Compagnies pourront donc la plupart du temps obtenir une majorité au Conseil, pour peu qu'il manque à la séance un certain nombre de représentants des intérêts généraux. D'autre part, au point de vue technique, les mêmes délégués, plus assidus et mieux renseignés que les autres membres de l'Assemblée, arriveront à prendre sur cette dernière un empire absolu. Ces objections n'ont cependant pas une très grande portée, les pouvoirs du Ministre lui permettant, soit de ne pas tenir compte d'un avis qu'il estimerait contraire à l'intérêt public, soit de demander au Conseil une seconde délibération sur le même sujet.

Indépendamment de l'institution de ces deux Conseils, la Convention du 28 Juin 1921 a réalisé dans le domaine administratif une autre réforme importante, en élargissant les limites de l'autorité du Ministre sur les Réseaux.

Avant la réorganisation des Chemins de fer, celui-ci ne

possédait en cette matière que des moyens d'action très faibles. Différents textes, notamment les lois du 11 Juin 1842 et du 15 Juillet 1845, et le décret du 11 novembre 1917, lui donnaient des pouvoirs de surveillance et de police, ainsi que le droit d'homologuer les tarifs que les Compagnies lui proposaient, mais seulement au dessous des maxima fixés par les cahiers des charges.

La compétence du Ministre est maintenant très étendue, particulièrement en matière de tarifs spéciaux : il peut décider à toute époque leur abaissement, même contre la volonté des Compagnies et du Conseil Supérieur. D'autre part, lorsque les recettes réalisées par les Réseaux sont en excédent sur leurs dépenses, il a le droit d'ordonner, après avis du Conseil Supérieur, l'abaissement des tarifs généraux, de manière à équilibrer le mieux possible les recettes et les charges de l'ensemble des Compagnies. Voilà donc deux cas dans lesquels le Ministre possède un droit d'initiative absolu que ne lui reconnaissait pas le régime précédent.

Dans le même ordre de choses, l'article 17 de la Convention lui confère le droit de faire opposition dans le délai d'un mois, et après accord avec le Ministre des Finances, à une augmentation de tarifs décidée par le Conseil Supérieur.

D'autre part, le Ministre a la charge de surveiller l'application des décisions qu'il a prises dans les limites de sa compétence ; dans le cas où les Compagnies intéressées ne s'exécuteraient pas après une mise en demeure, il peut faire procéder d'office et à leurs frais à l'exécution des travaux prescrits. Cette disposition permet la réalisation de travaux d'utilité nationale, qui ne présenteraient pas d'intérêt financier pour les Compagnies, telles que certai-

nes lignes stratégiques. Le Ministre ne possédait antérieurement aucun pouvoir en cette matière. Les Réseaux qui se croiraient lésés par une telle décision, conservent d'ailleurs un droit de recours contentieux en annulation ou en indemnité.

Par l'étendue des pouvoirs qui lui sont conférés dans les domaines administratif, technique et financier, le Ministre des Travaux Publics apparaît donc bien comme le chef suprême des Compagnies de Chemins de fer. Mais il est loin de jouir d'une autorité absolue ; tout d'abord, il est pratiquement soumis, sous peine d'assumer une trop lourde responsabilité, à la nécessité d'agir en accord avec le Conseil Supérieur ; il a d'autre part, comme tous ses collègues, à répondre de sa politique devant le Parlement, et doit suivre les directives qui lui sont imposées par ce dernier. Les Compagnies se trouvent ainsi subordonnées plus étroitement que par le passé à l'action parlementaire, et éprouveront certainement dans la suite les répercussions des vicissitudes de la politique et des surenchères électorales.

La réforme financière réalisée par la Convention du 28 Juin 1921 a été basée sur le même principe que la réforme administrative, dont elle était d'ailleurs le corollaire. Inspirée par l'examen des résultats financiers obtenus avant la guerre par les Compagnies, elle a eu son point de départ dans le fait que les Réseaux desservant les parties prospères du Pays (Nord, P. L. M., Est) accusent des recettes de beaucoup supérieures à celles des Compagnies enclavant des régions moins favorisées. Il a donc paru possible d'adopter des tarifs applicables à l'ensemble des Compagnies, et déterminés de telle sorte qu'une partie des Réseaux puisse réaliser des bénéfices suffisants pour

compenser les déficits des Réseaux dont les recettes ne couvrent pas les dépenses. Cette organisation suppose l'existence d'une caisse commune, dans laquelle l'actif, alimenté par les excédents de recettes des Compagnies prospères, sera toujours maintenu à un niveau assez élevé pour correspondre aux besoins des Compagnies travaillant à perte. Tel est le principe du fonds commun institué par l'article 13 de la Convention.

Sur ces recettes brutes de toute nature, chaque Réseau prélève ses dépenses d'exploitation, le montant des charges effectives du capital social, les insuffisances des exploitations annexes et des participations financières, la prime de gestion qui lui est allouée, et une somme représentant le dividende minimum à verser aux actionnaires en vertu de la garantie d'intérêt. Pour le Nord et le P.L.M., cette dernière déduction est calculée sur l'ancien revenu garanti avant le 31 décembre 1914. La Convention met le Réseau Etat sur le même pied que les autres Compagnies, en lui supposant un capital actions à rémunérer. Les Réseaux pour lesquels un excédent apparaît à la suite de ces opérations, en effectuent le versement au fonds commun.

De cette réglementation résulte donc la consolidation de la garantie d'intérêt pour les Compagnies qui en bénéficiaient encore en 1921, et son rétablissement pour le Nord et le P.L.M., pour lesquels elle avait cessé depuis le 31 Décembre 1914. Cette dernière mesure n'a pas été une faveur faite à ces deux Réseaux, mais a été dictée par un souci de justice, l'Etat comptant principalement sur eux pour l'alimentation du fonds commun ; sans cette disposition, il est hors de doute que leurs actionnaires n'auraient pas consenti à renoncer aux bénéfices susceptibles

de leur être procurés par la longue période de prospérité qu'ils étaient en droit d'espérer jusqu'à la fin des concessions. D'autre part, il ne pouvait être question de supprimer la garantie pour tous les Réseaux, celle-ci ayant été accordée à une partie d'entre eux jusqu'au moment de leur retour à l'Etat.

Toute cette institution financière est dominée par un principe essentiel : la nécessité de l'équilibre du fonds commun, au moyen de tarifs suffisamment rémunérateurs. C'est ce que la Convention stipule formellement dans son article 13 « Si cet excédent est insuffisant, les tarifs seront majorés dans les conditions indiquées dans l'article 17 ci-après ». Sans doute cet article 17, après avoir précisé les conditions dans lesquelles sont fixées les majorations, indique que celles-ci ne devront intervenir que dans les limites compatibles avec la situation économique générale ; mais cette clause ne constitue qu'une réserve, et l'équilibre entre les recettes et les dépenses reste la condition de tout le système.

Il a fallu tenir compte du trouble économique causé au moment de la réforme par la hausse des prix suivie de dépression constatée au cours des années 1920 et 1921, et prendre les précautions nécessaires pour éviter d'aggraver la situation en majorant les prix de transport dans la proportion de l'augmentation des charges des Réseaux. Une telle mesure aurait pu précipiter le Pays dans une crise redoutable, et même entraîner des conséquences néfastes pour les Réseaux eux-mêmes, en développant des entreprises concurrentes, et particulièrement le camionnage automobile.

On a donc dû prévoir le cas où le fonds commun se trouverait en déficit, par suite de l'insuffisance des tarifs,

et, d'après les estimations, cette insuffisance atteindra le chiffre de 6 milliards pour les 6 années consécutives à la mise en vigueur du nouveau régime. Il a donc été décidé que, pendant cette période, l'Etat viendrait en aide aux Réseaux ; toutefois, afin de ménager le crédit du Trésor, les Compagnies se sont engagées à émettre des obligations en nombre suffisant pour couvrir tout ou partie des avances ainsi faites au fonds commun par l'Etat, lequel prend définitivement à sa charge les six premières annuités de ces obligations.

Après cette période de six années, les rédacteurs de la Convention ont estimé qu'il serait sans inconvénient d'appliquer la règle de l'automatisme des tarifs. L'initiative en cette matière est confiée au Conseil supérieur des Chemins de fer, lequel proposera au Ministre des Travaux Publics des majorations dans les proportions nécessaires au rétablissement de l'équilibre et au remboursement des avances du Trésor. Ces propositions seront applicables de plein droit si le Ministre n'y fait pas opposition dans le délai d'un mois.

Enfin, créant une dernière garantie en ce qui concerne la sauvegarde des intérêts publics, la Convention institue le Parlement juge du taux maximum que ne devront pas dépasser ces majorations. Elle stipule donc que, dès sa rentrée de janvier 1926, celui-ci devra déterminer cette limite pour une période de 5 années, et qu'il continuera à procéder ainsi tous les 5 ans jusqu'à l'expiration des concessions. Le Conseil Supérieur pourra d'ailleurs décider, dans ces intervalles, des augmentations dépassant les maxima autorisés ; mais celles-ci ne seront applicables qu'à titre temporaire, et devront être soumises à l'approbation du Parlement. Il en est de même des majora-

tions décidées au cours de la période 1921-1926, si elles dépassent les tarifs maxima du cahier des charges de 180 0/0 pour les marchandises et de 100 0/0 pour les voyageurs.

Le contrôle parlementaire s'exercera encore en ce qui concerne la fixation, dans la loi de finances annuelle, du montant maximum des obligations à émettre par les grands Réseaux pour l'alimentation du fonds commun jusqu'en 1927, et ultérieurement pour faire face à leurs travaux de 1^{er} établissement (1).

Ce rôle du Parlement en ce qui concerne la fixation des tarifs n'est d'ailleurs pas une innovation de la Convention de 1921. Sous le régime antérieur, les majorations dépassant les maxima fixés par les cahiers des charges et les Conventions spéciales ne pouvaient être appliqués qu'après l'autorisation législative : cette règle présentait l'inconvénient de faire intervenir en cette matière des considérations politiques, ainsi qu'il apparut lors du vote du premier relèvement de tarifs décidé au cours des hostilités : le projet de loi approuvant de cette majoration, déposé le 30 mai 1917 sur le bureau de la Chambre, ne fut définitivement adopté, après de nombreuses modifications, que le 30 mars 1918.

(1) La Convention du 28 Juin 1921 institue, dans son article 16, un nouveau type d'obligation entièrement distinct des titres antérieurement émis par les Compagnies.

Il n'existera plus qu'un modèle unique d'obligations pour tous les Réseaux, les titres n'étant différenciés que par la mention du Réseau émetteur. Ces obligations seront réparties, suivant la date de leur émission, en tranches successives de 20 années; chaque tranche devra être amortie au bout d'une période de 60 ans à compter du début de l'émission. A titre d'exemple, précisons que les obligations de la première tranche, émises entre 1921 et 1940, devront être amorties en 1980 au plus tard.

Les charges de ces obligations incomberont au Réseau émetteur jusqu'à l'expiration de sa concession, puis à l'Etat à partir de cette date.

En résumé, l'équilibre du fonds commun est, en principe, assuré par l'adoption de tarifs suffisamment rémunérateurs ; à cette règle, on a dû apporter une dérogation importante, celle des avances de l'Etat au fonds commun, au cas où les majorations indispensables à l'équilibre seraient incompatibles avec la situation économique générale. Mais il est bien entendu que les tarifs seront élevés dès que cette opération deviendra possible, de façon à permettre aux Réseaux de rembourser à l'Etat ses avances.

A la suite d'une majoration décidée dans ces conditions, il doit normalement arriver une période où les encaissements du fonds commun, après remboursement des avances à lui faites par le Trésor public, excéderont ses versements. Les auteurs de la Convention ont jugé qu'il serait bon, en ce cas, de constituer une réserve, mise à la disposition du fonds commun pour parer aux fluctuations des recettes, et dont l'importance sera déterminée par le Ministre des Travaux Publics sur la proposition du Conseil Supérieur des Chemins de fer ; lorsque le chiffre maximum de cette réserve sera atteint, le surplus des bénéfices du fonds commun appartiendra à l'Etat ; ces versements au Trésor atteindront d'ailleurs théoriquement peu d'importance, le Ministre des Travaux Publics ayant le devoir, dans de telles circonstances, de provoquer un abaissement des tarifs réalisant l'équilibre des dépenses et des recettes.

L'article 13 de la Convention stipule que le solde du fonds commun appartiendra à l'Etat lorsque tous les Réseaux auront fait retour à celui-ci. Les Compagnies ont affirmé que cette disposition constituait une importante concession de leur part, par suite de l'organisation de

leurs tableaux d'amortissement, établis de telle sorte que leurs obligations soient intégralement remboursées quatre ans avant l'expiration des concessions ; elles ont évalué à 1.153 millions le chiffre des excédents de recettes à encaisser de ce fait par le fonds commun pendant les dernières années des concessions. On peut objecter à ces observations qu'il s'agit là d'un raisonnement bien théorique : si la Convention n'était pas venue rétablir l'équilibre financier des Réseaux, ceux-ci se seraient trouvés dans l'obligation de lancer des emprunts dont l'amortissement aurait absorbé les disponibilités qu'ils s'étaient ménagées pour la fin de leur exploitation.

La Convention de 1921 s'occupe d'autre part du régime financier des travaux neufs. On peut d'ailleurs considérer que ceux-ci n'atteindront pas dans l'avenir une grande importance, le réseau ferré français ayant une densité suffisante pour répondre aux besoins économiques du Pays, et les Compagnies n'ayant aucun intérêt à entreprendre la construction de nouvelles lignes dont le rendement, vraisemblablement faible, viendrait diminuer leur prime de gestion. Néanmoins, quelques lignes sont projetées ou en cours d'exécution dans les régions montagneuses de l'Auvergne, des Vosges et des Pyrénées. Les Réseaux ont accepté, dans la Convention de 1921, des concessions d'une longueur déterminée pour chacun d'eux. Les dépenses seront partagées entre l'Etat et les Compagnies, dans la proportion des quatre cinquièmes pour le premier et d'un cinquième pour les secondes. Comme pour les avances au fonds commun, le souci de ménager le crédit du Trésor a fait décider que, sur la demande de l'Etat, les Compagnies auraient à lui avancer les sommes correspondant à sa part dans les dépenses de

construction ; les charges effectives des emprunts émis pour couvrir ces avances seront remboursées aux Compagnies par le Trésor.

A la différence des travaux neufs, les travaux complémentaires sont au contraire susceptibles d'atteindre une très grande importance dans l'avenir, par suite des modifications et des extensions d'installations nécessitées par le développement du trafic. Le régime antérieur aux Conventions de 1921 obligeait déjà les Compagnies à présenter chaque année leur programme de travaux complémentaires à l'approbation du Ministre, et ce dernier avait la faculté de leur demander d'y apporter les modifications ou extensions utiles à l'intérêt général ; mais en fait ce pouvoir était illusoire et se trouvait annulé par la jurisprudence du Conseil d'Etat, lequel estimait que seuls pouvaient être imposés aux Compagnies les travaux complémentaires prévus lors de la construction de leurs lignes (1). L'Etat devait donc se tirer d'affaire en indemnisant les Compagnies au moyen de surtaxes locales temporaires établies sur les départements, villes ou communes qui étaient appelés à bénéficier le plus directement des travaux projetés.

Le principe du pouvoir absolu du Ministre en ce qui concerne les travaux complémentaires a pourtant été maintenu dans le décret du 11 novembre 1917, établi en remplacement de l'ordonnance du 15 novembre 1846, sur la police, la sûreté et l'exploitation des Chemins de fer, et s'est trouvé confirmé dans l'article 11 de la Convention de 1921 ; il faut en conclure que ce texte, désormais accepté par les Compagnies, ne soulèvera plus de contes-

(1) Conseil d'Etat, Contentieux, C^{ie} du Nord, 28 Juin 1878.

tations et doit être interprété dans un sens favorable aux Pouvoirs Publics.

Le Ministre des Travaux publics aura donc le droit d'imposer aux Compagnies l'exécution des travaux complémentaires jugés indispensables par le Conseil Supérieur des Chemins de fer.

Enfin les Compagnies se sont engagées à pratiquer, sous la direction du Ministre et du Conseil Supérieur, une politique d'entente avec les transports par eau.

Toute cette organisation aurait pu demeurer stérile si les Réseaux, dégagés de tout souci financier par suite de la consolidation de la garantie d'intérêt, certains d'autre part que le principe d'équilibre des tarifs ne leur permettrait pas d'accroître leurs bénéfices au-dessus du maximum fixée par la Convention, avaient laissé l'inertie et la routine envahir leurs services. Il était indispensable d'adopter une disposition susceptible d'intéresser à une bonne exploitation les Administrations et le Personnel des Compagnies. M. Marcel Peschaud a dégagé (1) les avantages offerts aux Réseaux par la disposition introduite dans le mécanisme de la Convention de 1921, consistant en une prime de gestion, ayant pour but de permettre « un accroissement du dividende, qu'il était difficile d'espérer précédemment pour certains des Réseaux bénéficiant encore de la garantie d'intérêt d'après les Conventions de 1883, tels que le Midi, l'Orléans, en raison de leur dette de garantie antérieure ; pour les Réseaux du Nord et du P. L. M., qui ne bénéficiaient plus de la garantie d'intérêt, mais qui pouvaient logiquement s'attendre à voir leur situation redevenir prospère et leur

(1) *Revue générale des Chemins de fer*, mars 1922.

dividende s'élever, cette prime est une compensation des plus values qui, dans l'ancien régime, auraient permis d'accroître leur dividende et qui, dans le nouveau système, seront déversées dans le fonds commun. La situation de la Compagnie de l'Est était intermédiaire : encore garantie, mais ayant remboursé sa dette à l'Etat avant la guerre, elle pouvait légitimement espérer que le moment était proche où ses dividendes pourraient s'accroître ; elle a renoncé à cette perspective, mais elle paraît appelée à bénéficier de la prime dans une mesure intéressante. »

Cette prime de gestion allouée aux Réseaux a d'ailleurs été fortement critiquée lors de son établissement. Ses détracteurs ont fait observer qu'elle constitue un véritable impôt sur les usagers, car elle ne représente pas une portion du service rendu, mais bien un supplément aux tarifs réels. Ce reproche contient une part de vérité ; mais il faut considérer que c'était là le seul moyen d'inciter les Compagnies à gérer leurs services d'une façon satisfaisante, et que de cette amélioration des conditions de l'exploitation résulteront des abaissements de tarifs dont en fin de compte bénéficiera leur clientèle toute entière.

La Convention de 1921 a institué deux catégories de primes destinées l'une au Réseau, la seconde au personnel.

La prime du Réseau est composée de deux éléments distincts :

Le premier a pour but d'intéresser la Compagnie aux bénéfices ; il représente 3 0/0 de la recette de l'exercice considéré par rapport à la recette de l'exercice 1920, et tient donc compte de l'augmentation du trafic du Réseau par rapport à l'année précitée ; on a considéré que cette plus-

value indique généralement un accroissement de prospérité et une meilleure gestion ; toutefois ce raisonnement n'est pas rigoureusement exact, des suppléments de recettes pouvant être amenés par des circonstances indépendantes de l'exploitation elle-même.

Le second élément repose sur la diminution du coefficient d'exploitation (1) par rapport à celui de 1920 ; il représente, plus étroitement que le précédent, les efforts accomplis par les Réseaux pour améliorer leur exploitation. On le détermine en prenant 1 0/0 de la diminution, par rapport à 1920, de l'insuffisance des recettes comparées aux dépenses, ou, si les recettes sont supérieures aux dépenses, 1 0/0 du total de l'excédent de l'exercice considéré et de l'insuffisance de 1920.

Les Réseaux du Nord et de l'Est ont été avantagés pour le calcul de ce deuxième élément : en considération de la situation économique des régions qu'ils desservent, la Convention les autorise à remplacer le taux ci-dessus par celui de 2 0/0 pour la période 1921-1924 ; ce coefficient supplémentaire de 1 0/0 décroîtra ensuite de un dixième par an et disparaîtra à partir de 1934, date à laquelle on suppose que le relèvement des pays dévastés sera entièrement terminé.

Dans le but de tenir compte autant que possible des causes d'amélioration étrangères à la gestion des Réseaux, et notamment de la baisse des matières premières, il a été décidé que, pour les exercices 1921 à 1927, l'économie réalisée sur les dépenses de combustibles de 1920 ne serait

(1) Le coefficient d'exploitation d'un exercice est représenté par le rapport des recettes d'exploitation aux dépenses d'exploitation.

comptée que pour moitié. Après cette date la dépense de combustibles de 1927 sera seule prise en considération.

A partir du moment où l'équilibre du fonds commun sera réalisé, la Convention décide en outre que le taux du deuxième élément sera majoré de 1 0/0, soit de la diminution de l'insuffisance, soit de l'accroissement de l'excédent de l'exercice considéré par rapport à l'exercice d'équilibre ; cette disposition est justifiée par le fait que de nouvelles économies ne seront obtenues dans ces conditions qu'après beaucoup d'efforts.

Toutefois, afin d'éviter une augmentation continue du chiffre de la prime, la Convention prévoit au profit du fonds commun un système de déversoir réglé en fonction des sommes retenues par le Réseau au titre de la garantie d'intérêt.

La prime du personnel est calculée suivant les mêmes principes que la prime du Réseau ; mais les deux éléments dont est composée cette dernière sont doublés jusqu'au moment où le total de la prime représente 1,50 0/0 de la recette de l'exercice 1920 ; à partir de cette limite, le doublement n'est plus effectué ; cette restriction est destinée à éviter une trop grande inégalité entre les primes allouées aux agents des différents Réseaux.

Cette prime du personnel constitue un des caractères originaux de la Convention de 1921 ; susceptible d'atteindre des chiffres importants sur les Réseaux prospères, elle paraît devoir contribuer à améliorer leur exploitation par l'encouragement qu'elle donnera aux agents.

Les Compagnies ont adopté pour le partage de cette prime des règles uniformes : estimant que les employés de grades élevés sont ceux dont l'influence se fait le plus sentir sur les économies et les progrès réalisés, elles ont

établi leurs formules de répartition de manière à tenir compte de l'échelon sur lequel se trouve placé l'agent et de la note de mérite qui lui a été attribuée pour l'année précédente.

La Convention de 1921 a réglé définitivement plusieurs questions concernant les rapports de l'Etat et des Compagnies. L'une des plus importantes était le problème de la prise en charge des déficits de guerre des Réseaux ; ils atteignaient le chiffre de 5.575 millions, dont 1.184 millions pour les deux Réseaux non garantis du Nord et du P. L. M. Le Gouvernement a considéré qu'il ne pouvait pas laisser ces insuffisances à la charge des Réseaux, et a décidé de leur faire remise complète des sommes qui leur ont été avancées par le Trésor entre 1914 et 1920 ; les déficits portés à leur compte d'établissement par le Nord et le P. L. M., en vertu de la loi du 26 Décembre 1914, et par conséquent couverts par des émissions d'obligations, seront remboursés à ces deux Réseaux par annuités payables jusqu'en fin de concession.

Cette mesure générale, parfaitement équitable, a été prise en considération du régime de réquisition auquel les Réseaux furent soumis pendant la durée des hostilités, et des pertes qui en ont été la conséquence. Une décision identique a été adoptée en Angleterre, où les Compagnies de Chemins de fer se sont vu attribuer, pour la durée de leur réquisition, des indemnités basées sur leurs bénéfices de 1913 ; il en a été de même pour les Réseaux des Etats-Unis, placés sous la direction de l'Etat en décembre 1917, et pour lesquels cette prise de possession fut compensée par une indemnité annuelle équivalente à la moyenne du revenu net des trois exercices antérieurs au 30 juin 1917.

Le même article 19 de la Convention termine la question de la dette de garantie contractée avant la guerre par quatre des Réseaux. Les sommes provenant de la révision du traité Cotellet étaient venues éteindre la dette de l'Est et réduire les avances du Trésor à 152 millions pour le P. O. et 293 millions pour le Midi. Afin de ne pas grever le fonds commun dès sa création, l'Etat a consenti à renoncer à l'intérêt de ces sommes à dater du 1^{er} janvier 1914, et a décidé que leur capital ne serait exigible qu'en cas de rachat ou en fin de concession. Le bénéfice de cette transaction a été évalué à 24 millions par an pour les deux Compagnies intéressées. Toutefois, dans le cas où ces Réseaux seraient rachetés avant le 1^{er} janvier 1928, le capital exigible en 1913, augmenté des intérêts cumulés, mais non composés, et calculés à partir du 1^{er} janvier 1921, viendrait en déduction de la valeur de reprise des objets mobiliers.

D'autre part, l'Etat s'engage à nouveau à remettre les Réseaux, dans les parties détruites ou détériorées par les faits de guerre, dans l'état matériel où ils se trouvaient au 2 août 1914. Les Compagnies s'engagent de leur côté à ne rien réclamer à l'Etat français à titre de dommages de guerre, et le subrogent dans tous les droits à réparation qu'ils eussent été en mesure de faire valoir vis-à-vis de l'Allemagne et de ses alliés.

Les pertes causées aux Compagnies par la guerre sont également visées dans l'article 25 de la Convention. Les Compagnies, se basant sur les conséquences financières du régime auquel elles avaient été soumises durant les hostilités, manifestaient l'intention, au cas où une transaction ne leur donnerait pas satisfaction, d'intenter à l'Etat des procès en compensation des charges exception-

nelles supportées depuis 1914 ; l'issue en était rendue incertaine, pour ce dernier, par la nouvelle théorie de l'imprévision admise par le Conseil d'Etat ; dans tous les cas, il y avait là une perspective de litiges interminables, en raison de la difficulté d'évaluation de la créance des Compagnies.

En considération des avantages que leur procure le nouveau régime, les deux parties conviennent donc réciproquement de renoncer à toute action basée sur les réclamations ci-dessus. Elles abandonnent également toutes les instances en cours concernant les comptes de garantie et les interventions législatives dans la gestion des Réseaux. Cette dernière disposition vise un certain nombre de procès fondés sur le tort causé aux Compagnies par des textes législatifs applicables aux seuls cheminots, et spécialement par les règlements de 1909 et de 1911 sur les retraites, ainsi que par l'application de la loi de 8 heures. Les Compagnies réclamaient le remboursement de ces dépenses supplémentaires non prévues lors de la signature des cahiers des charges, et représentant une annuité de 40 millions.

Les Conventions de 1883 donnaient à l'Etat le droit de procéder au rachat des Réseaux concédés, à charge de payer à chaque Compagnie exploitante, et jusqu'à la fin de sa concession, une indemnité annuelle, et en outre de lui racheter les objets mobiliers tels qu'ils sont définis à l'article 36 du cahier des charges.

L'annuité représentait le produit moyen des sept années ayant précédé le rachat, déduction faite des deux exercices les plus défavorables. L'évaluation des objets mobiliers était faite à dire d'expert, et représentait donc la valeur réelle du matériel au moment du rachat. Si cette

opération avait été réalisée en 1920, on estimait qu'elle aurait coûté environ 15 milliards à l'Etat, et cette considération fut la cause principale de l'échec des contre-projets opposés au système du Gouvernement lors de la discussion de la Convention de 1921.

Cette dernière a, dans son article 21, réglé les conditions nouvelles auxquelles se trouve subordonné le rachat.

L'annuité à servir aux Compagnies évincées serait calculée comme sous le régime des Conventions de 1883 ; mais il serait fait abstraction, dans le calcul du produit net d'exploitation, des résultats des années 1914 et suivantes jusqu'au 31 décembre 1921 ; cette mesure a encore été motivée par le trouble apporté par la réquisition dans l'exploitation des Réseaux.

En ce qui concerne la reprise du matériel, les Compagnies ont consenti d'importantes concessions, comme contre-partie des avantages qu'elles allaient retirer de l'application du nouveau régime.

Elles renoncent au remboursement du matériel à dire d'experts. Ce matériel sera payé aux Compagnies d'après les prix portés à l'inventaire pour chaque objet mobilier, diminué de un quarantième par année écoulée depuis la mise en service ; cette diminution est portée à un vingtième s'il s'agit de matériel naval, certaines compagnies ayant dû faire l'acquisition de bateaux charbonniers chargés d'assurer la régularité de leur alimentation en combustible. Ce coefficient d'usure, souvent bien supérieur à la réalité, permet ainsi à l'Etat d'entrer en possession du matériel à des conditions très abordables.

En ce qui concerne les objets mobiliers acquis postérieurement au 1^{er} janvier 1921, la valeur de reprise, cal-

culée suivant les données ci-dessus, sera réduite au nombre de cinquantièmes restant à courir depuis le moment où la dépense a été couverte par des obligations jusqu'à la fin de la concession.

Enfin les approvisionnements seront repris au prix de revient, solution équitable, puisqu'il n'y a pas de dépréciation à envisager dans ce cas.

Ces règles sont applicables en fin de concession pour la reprise des objets mobiliers.

Dans le cas où le rachat aurait lieu avant 1928, la Convention a adopté, à titre de transition, une réglementation intermédiaire ; elle décide que, dans cette éventualité, la reprise du mobilier aurait lieu d'après sa valeur portée à l'inventaire, diminuée d'un quart pour tenir compte de l'usure.

Une disposition importante, insérée sur leur demande, donne d'autre part aux Réseaux la faculté d'exiger individuellement leur rachat lorsque deux d'entre eux auront fait retour à l'Etat ; en raison de l'importance qu'atteindra à ce moment le Réseau des Chemins de fer de l'Etat, il est probable que les Compagnies survivantes préféreront disparaître plutôt que de s'exposer à entamer une lutte sourde avec ce trop puissant voisin. Les Compagnies rachetées sur leur demande renonceraient alors au remboursement des dépenses des travaux complémentaires dont l'achat aurait été couvert par des obligations à la charge de l'Etat.

Enfin les Compagnies renoncent, en cas de rachat, au remboursement des dépenses complémentaires qu'elles engageront après la mise en vigueur de la Convention pour l'électrification de leurs installations ; le coût de ces travaux est d'ores et déjà évalué à plus de 2 milliards.

Ce mode de calcul de l'indemnité de rachat du mobilier est en tous points favorable à l'Etat. A la fin des concessions, si le rachat n'intervient pas auparavant, il se trouvera entrer en possession, pour une somme très faible, du matériel antérieur à 1921. Quant aux objets mobiliers achetés après cette date, ils lui seront facturés à des prix généralement inférieurs à la réalité. Il en sera de même pour les travaux complémentaires exécutés après le 1^{er} Janvier 1921, et qui seraient à rembourser d'après les conventions antérieures.

En plus de la représentation du personnel au Conseil Supérieur et de la prime attribuée aux agents, la Convention du 28 Juin 1921 et la loi du 29 Octobre de la même année contiennent d'importantes dispositions d'intérêt social.

La principale d'entre elles concerne l'utilisation de la prime. Dès le début des discussions sur le nouveau régime avait été envisagée la création sur chaque Réseau d'une coopérative du personnel, à laquelle serait versée tout ou partie de la prime attribuée aux agents ; cette institution avait pour mission d'acheter pour le compte de ses membres des actions du Réseau, et aboutissait ainsi à une nouvelle forme de représentation du personnel, dans les assemblées d'actionnaires. Une telle perspective détermina les partis avancés à demander avec insistance que le versement de la prime à la coopérative fut rendu obligatoire ; mais cette exigence ayant été combattue par de nombreux groupements de cheminots, réclamant pour le personnel le droit de disposer librement des sommes qui lui reviendraient, il fut décidé que les agents auraient la faculté, et non plus l'obligation, de verser à la coopérative la moitié seulement de leur prime. Cette solution

présente d'ailleurs l'inconvénient d'inciter les bénéficiaires à se désintéresser de leur prime, peu importante pour les emplois subalternes, et à la confondre avec leur traitement.

Une autre question, amenée par la création des coopératives, fut soulevée au cours des débats sur le nouveau régime. M. Loucheur avait renoncé à soutenir son contre-projet, mais demandait avec insistance l'attribution aux coopératives d'un nombre important d'actions de travail, dans le but de favoriser l'accession du petit personnel à la propriété. M. Le Trocquer dut faire rejeter cette proposition qui, appliquée à l'ensemble des Réseaux, aurait constitué une expérience de trop grande envergure « car déclara-t-il, il n'y a qu'un moyen d'enterrer une réforme, c'est de la faire tellement vaste qu'elle aboutisse à un insuccès » (1).

Cette institution aurait d'autre part nécessité une modification des statuts des Compagnies, et il était hors de doute que les actionnaires lui eussent refusé leur adhésion, étant donné qu'elle aurait amené l'entrée immédiate aux Conseils d'Administration d'un certain nombre de délégués du personnel, pour la plupart mandataires des groupements révolutionnaires. Il fut donc décidé que l'expérience serait tentée seulement pour le Réseau de l'Etat, pour lequel seraient créées, à titre d'essai, des actions de travail dans le cadre de la loi du 1^{er} Mai 1917.

Chaque coopérative du personnel fondée en exécution de la loi du 29 Octobre 1921 pourra employer les sommes que lui confient les agents, soit en obligations des grandes Compagnies, soit en constructions immobilières des-

(1) Chambre, Débats parlementaires. 14 Décembre 1920.

tinées au logement des agents, soit en actions de son propre Réseau, ce dernier placement ne pouvant excéder annuellement le quart du capital employé par la coopérative ; d'autre part cette dernière ne peut posséder plus du quart du capital social du Réseau, et cette restriction comporte pour la Société l'obligation de faire immatriculer à son nom toutes les valeurs mobilières dont elle fera l'acquisition. Au cours de la discussion au Sénat, M. Jeannevey a indiqué que l'on peut estimer à 76 millions par an le montant de la prime devant revenir au personnel vers 1930 ; les versements aux coopératives s'élèveraient donc au maximum à 38 millions, dont le quart pourrait être consacré à l'achat d'actions des Réseaux ; le capital social de ceux-ci étant de 1477 millions, les agents n'arriveront donc à occuper une part prépondérante dans les assemblées d'actionnaires que dans un avenir assez éloigné.

Les coopératives ouvriront un compte au nom de chacun de leurs affiliés : à son départ du Réseau où s'il se retire de la Coopérative, l'agent recevra les actions dont il est propriétaire et le reste des sommes inscrites à son compte.

La loi du 29 Octobre 1921 a créé d'autre part dans chaque Réseau, à côté de la coopérative du personnel, une caisse autonome à laquelle les agents peuvent confier tout ou partie de leur prime, dans le but de l'affecter à des placements identiques à ceux exécutés par la coopérative. La seule différence entre ces deux établissements consiste dans l'impossibilité pour un agent de disposer avant son départ du Réseau des sommes inscrites à son compte à la coopérative, alors qu'il peut retirer en tout temps les valeurs confiées par lui à la caisse autonome.

Il y a donc une sorte de rivalité entre ces deux institutions, qui tout d'abord devaient se compléter mutuellement. D'après le projet primitif du Gouvernement, la caisse autonome avait pour but de faciliter aux agents le placement de la moitié de la prime dont ils pouvaient librement disposer, l'autre portion étant obligatoirement versée à la coopérative. La préférence des agents ira sans nul doute à la première, par suite des facilités qu'elle leur offre en ce qui concerne le retrait des fonds déposés.

Une autre innovation importante du nouveau régime consiste dans l'établissement de l'arbitrage obligatoire dans les Chemins de fer. L'article 12 de la loi du 29 Octobre 1921 institue un tribunal de cinq membres destiné à arbitrer toute contestation d'ordre collectif s'élève entre un ou plusieurs Réseaux et leur personnel. Ce tribunal sera composé de deux arbitres représentant les Réseaux, de deux représentants du personnel et d'une personnalité choisie en dehors du Conseil Supérieur des Chemins de fer et présidant l'assemblée.

Il peut sembler étrange à première vue que le Conseil Supérieur lui-même n'ait pas été choisi pour remplir ce rôle d'arbitre pour lequel il paraît tout désigné ; un motif d'équité a fait écarter cette solution : en effet, le Conseil chargé d'établir les règlements applicables aux Réseaux, se serait trouvé à la fois juge et partie dans de tels litiges.

Enfin l'article 14 de la même loi oblige les grands Réseaux à étudier de nouveaux règlements de retraites accordant des majorations égales à tous leurs agents jouissant d'une même pension et retraités avant le 1^{er} Janvier 1919. Cette disposition complète une Convention intervenue le 13 Septembre 1920 entre l'Etat et les Compagnies, et allouant à ces agents des majorations et compléments de pensions en rapport avec l'élévation des prix.

Tels sont les traits essentiels de la Convention du 28 Juin 1921, dont le caractère dominant est celui d'une transaction entre le Gouvernement et les Réseaux ; il convient de mettre en relief les avantages et les charges que le nouveau régime a valu aux diverses parties intéressées : Etat, Compagnies, Personnel des Réseaux, Public.

La nouvelle organisation administrative, fortement centralisée entre les mains du Ministre des Travaux Publics, favorisera la naissance de litiges entre l'Etat et les grandes Compagnies : si en effet les Compagnies parviennent à s'assurer une majorité au Conseil Supérieur, le Ministre devra parfois user de ses prérogatives pour imposer des solutions conformes à l'intérêt général, mais défavorables aux Réseaux ; ces derniers ne manqueront pas en pareil cas de formuler des demandes d'indemnité. Si au contraire les Réseaux se trouvent en minorité au Conseil Supérieur, cette assemblée entrera dans certains cas en conflit avec le Comité de Direction, les attributions respectives de ces deux organes étant mal délimitées ; le Ministre peut encore, dans ces conditions, être amené à trancher la question, soit en donnant raison aux Compagnies, donc en les laissant maîtresses de la situation, soit en adoptant l'attitude contraire, solution également susceptible de provoquer des demandes d'indemnités de la part des Compagnies, au cas où cette décision leur vaudrait un supplément de charges.

Il a été adressé à la Convention de 1921 un autre reproche, plus grave que le précédent : celui d'avoir admis une dérogation trop étendue au principe de la fixation automatique des tarifs en proportion des besoins du fonds commun. L'alimentation partielle du fonds commun par le Trésor est légitime pour la période 1921-1927, cette me-

sure pouvant éviter au Pays une dangereuse crise économique ; mais, à partir de 1928, le Parlement conservera le droit de déterminer les limites de l'élévation des tarifs, et il est toujours à craindre que des considérations électorales ne l'amènent à mettre à la charge du budget des insuffisances de recettes qui devraient normalement être compensées par une élévation des prix de transport.

Il aurait paru préférable d'adopter un système de majorations de tarifs successives, séparées par des paliers, et aboutissant dans un avenir peu éloigné à la réalisation définitive de l'équilibre des recettes et des dépenses.

En revanche, l'Etat retire du nouveau régime des avantages indéniables, au premier rang desquels il faut mentionner l'amélioration de la situation matérielle et financière des Réseaux. Depuis sa mise en vigueur, la crise des transports s'est rapidement atténuée, de même que le déficit des Réseaux ; ceux-ci ont pu apporter à leurs installations d'importantes améliorations, dont les effets apparaîtront progressivement au cours des exercices futurs. Bien qu'étant encore loin de donner des résultats satisfaisants, le Réseau Etat lui-même a vu diminuer son coefficient d'exploitation, et surtout ce « ver rongeur » du budget se trouve maintenant à la charge du fonds commun, au grand soulagement des finances publiques. Enfin le problème du rachat s'est trouvé considérablement simplifié pour l'Etat, lequel pourra entrer en possession du matériel à des conditions très avantageuses pour le Trésor.

En ce qui concerne les Réseaux, les trois plus florissants d'entre eux ont vu la Convention annuler les espoirs d'accroissement de leurs bénéfices que les résultats des exercices d'avant-guerre leur permettaient de fonder ;

leurs actionnaires n'ont plus maintenant à compter que sur le dividende garanti ; mais ce dividende est susceptible d'être augmenté sensiblement par la prime de gestion, qui constituera une compensation aux sacrifices consentis par les Compagnies pour le rachat de leur matériel, la construction des lignes nouvelles et leur indépendance administrative et financière.

Venant après l'adoption du statut et des nouvelles échelles de traitements, le nouveau régime des Chemins de fer a réalisé de nouvelles et sensibles améliorations dans la situation du personnel des Réseaux, qui paraît être seul à n'avoir retiré que des avantages de la réforme : avantages moraux avec la représentation au Conseil Supérieur des Chemins de fer, avantages matériels surtout, avec la prime de gestion et les nouveaux règlements de retraites. Enfin les agents ont la certitude de voir un tribunal arbitral régler avec équité les conflits pouvant surgir entre eux et les Administrations des Réseaux.

Le public lui-même n'a pas été sans tirer profit de la Convention. S'il va se trouver après 1928 dans l'obligation de subvenir aux augmentations de dépenses des Réseaux en supportant des majorations de tarifs, il aura en revanche la certitude de voir l'abaissement des prix de transport se produire dès que la situation le permettra. D'autre part, l'organisation du Conseil Supérieur des Chemins de fer, faisant une large place à ses délégués, lui garantit une gestion économique et conforme à ses intérêts.

Au cours des longs débats qui, tant à la Chambre qu'au Sénat, portèrent sur la réforme du régime des Chemins de fer, la question a été retournée sur toutes ses faces ; toutes les solutions possibles ont été pesées par des hommes consciencieux et avertis, soucieux de résoudre le

problème dans le sens le plus favorable au Pays. Il convient de leur faire crédit. Certes la Convention, qui a été le fruit de leurs travaux, n'est pas parfaite sur tous les points; mais elle est susceptible de recevoir des perfectionnements, et, d'autre part, il faut la considérer comme constituant un progrès indéniable sur l'état de choses antérieur. L'avenir la jugera en dernier ressort.

CHAPITRE VII

LE RÉSEAU D'ALSACE-LORRAINE

Historique. — Organisation administrative. — Projets de rattachement au Réseau de l'Est. — L'application du régime français.

Historique. — Le 28 juin 1919, le traité de Versailles décidait, dans son article 67, qu'en Alsace-Lorraine « le gouvernement français est subrogé dans tous les droits de l'Empire allemand sur toutes les lignes de chemins de fer gérées par l'Administration des chemins de fer d'empire, et actuellement en exploitation ou en construction ».

Le Réseau qui nous était ainsi restitué comprenait les 840 kilomètres de lignes que le traité de Francfort était venu enlever à la Compagnie de l'Est en 1871. Après leur prise de possession, les Allemands avaient été amenés à donner un grand développement aux voies ferrées des deux provinces annexées ; mais les travaux réalisés ne correspondaient en général qu'à des fins stratégiques, le but envisagé étant uniquement la préparation d'une concentration aussi prompte que possible lors d'une mobilisation contre la France.

Des aménagements considérables avaient été exécutés au voisinage des places fortes et en particulier de Metz et de Strasbourg ; un système très complet de lignes à

double voie, avec nombreux quais de débarquement, avait été établi à proximité de la frontière ; mais les besoins des régions desservies avaient été totalement négligés par les programmes d'extension, et même ceux-ci paraissaient tendre à isoler l'Alsace-Lorraine au point de vue économique, d'une part en s'opposant à tous travaux de percée des Vosges, d'autre part en limitant aux seuls raccordements stratégiques indispensables les liaisons entre les lignes d'Alsace-Lorraine et le reste du Réseau allemand.

Si les installations de la grande artère Nord-Sud longeant le Rhin par Strasbourg et Mulhouse avaient été particulièrement développées, c'était uniquement en raison du trafic de transit que cette ligne assurait et de la concurrence qu'elle faisait aux Compagnies françaises.

Enfin les Alsaciens-Lorrains s'étaient trouvés systématiquement écartés des postes importants du Réseau, réservés aux fonctionnaires allemands ; seul le personnel subalterne était recruté sur place.

Tel était l'état des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine lorsque nous en primes possession à la fin des hostilités. La longueur des lignes en service atteignait 2.014 kilomètres ; en outre l'Administration allemande nous céda l'exploitation des 214 kilomètres du réseau Guillaume-Luxembourg, dont elle avait la charge.

L'organisation administrative du Réseau. — Après avoir été confiée par décret (1) à une commission spéciale de chemins de fer de campagne, puis organisée en régie indépendante par l'arrêté du 14 juin 1919 du Haut-Com-

(1) *Journal Officiel* du 8 Décembre 1918.

missaire de la République, la direction des chemins de fer d'Alsace-Lorraine fut finalement rattachée au Ministère des Travaux Publics par décret du 30 novembre 1920 (1).

Aux termes de ce décret, le Réseau d'Alsace-Lorraine serait désormais géré par un Conseil de 21 membres nommés sur la proposition du Haut-Commissaire de la République, le soin de désigner le président et le vice-président étant laissé au Ministre des Travaux Publics. Le Haut-Commissaire de la République en Alsace-Lorraine conservait les pouvoirs de police sur l'ensemble des voies ferrées, et devait en outre être consulté sur les modifications de règlement, sur les nominations de Directeur et de Sous-Directeur du Réseau, sur les questions de contrôle et de tarifs, et en général sur toutes les mesures intéressant au point de vue économique les régions desservies.

D'autre part, les recettes et les dépenses des chemins de fer d'Alsace-Lorraine faisaient l'objet d'un budget annexe rattaché au budget général de l'Etat. Les excédents de recettes du Réseau devaient être versés au Trésor, et ses insuffisances portées à un chapitre ouvert dans le budget du Ministère des Travaux publics.

Ce décret a dans la suite été ratifié par la loi du 30 mars 1923 (2) et régit encore à l'heure actuelle l'organisation du Réseau, bien qu'ayant dû subir quelques modifications pour permettre l'incorporation de celui-ci dans l'organisation commune des Chemins de fer français.

La Convention du 28 juin 1921 stipulait en effet, dans

(1) *Journal Officiel* du 3 Décembre 1920.

(2) *Journal Officiel* du 1^{er} Avril 1923.

son article 23, que « le Ministre des Travaux Publics pourra à toute époque, décider que le Réseau d'Alsace et de Lorraine entrera dans l'organisation commune, et qu'il sera soumis aux conditions de la présente Convention, dont les dispositions financières lui seront applicables à partir du 1^{er} janvier précédent ou suivant la date de la décision ministérielle. Dans ce cas, le Comité de Direction sera complété par l'adjonction de trois représentants du Réseau d'Alsace et de Lorraine, et le Conseil Supérieur par l'adjonction de ces trois représentants, de deux représentants du personnel du dit Réseau, et de cinq représentants des intérêts généraux ».

Le décret du 21 avril 1923 (1) utilisait cette disposition de la Convention, et précisait dans son article 1^{er} les règles à observer dans le choix des dix nouveaux membres du Conseil Supérieur. Les représentants du Réseau et ceux du personnel seraient nommés dans les mêmes conditions que ceux des autres Réseaux ; la délégation des intérêts généraux comprendrait un représentant du Ministère des Travaux publics, un fonctionnaire du Ministère de la Justice, chargé de l'administration de l'Alsace-Lorraine, et trois représentants des intérêts économiques, pris parmi les membres des Chambres de commerce, des associations agricoles, et des groupements industriels.

Les projets de rattachement du Réseau de l'Est. —
Mais dans l'esprit des pouvoirs publics, cette réglementation était destinée à être complétée ou modifiée par l'attribution aux chemins de fer d'Alsace-Lorraine d'un régime définitif ; cette question s'était posée dès l'ar-

(1) *Journal Officiel* du 24 Avril 1923.

mistice, et la première idée retenue avait été celle de leur remise à l'ancienne concessionnaire, la Compagnie de l'Est, dont ils semblaient former la prolongation inséparable ; mais cette dernière, alors aux prises avec les problèmes de la reconstitution des lignes dévastées et de la crise des transports, ne manifesta aucune enthousiasme pour la nouvelle charge qui lui était proposée. D'autre part il apparut, au cours des pourparlers, qu'il était nécessaire de peser d'une façon plus minutieuse les divers intérêts en jeu, et de faire une étude approfondie des différentes solutions à envisager.

Les populations d'Alsace-Lorraine ont toujours fait preuve d'un tempérament particulariste assez accentué, et cette caractéristique a encore été développée par la lutte de près d'un demi-siècle qu'elles viennent de soutenir contre leurs maîtres allemands. Leurs préférences allaient donc tout naturellement, à cette époque, vers l'application à leurs voies ferrées d'un régime indépendant, car elles estimaient que seule une telle organisation présenterait les garanties nécessaires lorsqu'il s'agirait de sauvegarder l'intérêt régional. La Compagnie future aurait à favoriser le trafic de transit dans la direction Nord-Sud, car ce courant était avant la guerre une source de richesse pour l'Alsace, point de passage obligatoire entre la Belgique et la Hollande d'une part, la Suisse et l'Italie d'autre part. Elle aurait surtout à pratiquer une large politique d'entente avec la voie d'eau, et en particulier avec le port de Strasbourg, fierté des Alsaciens, qui avaient réussi à en faire une organisation modèle ; malgré la lutte sourde de l'Administration allemande, ce rival de Mannheim avait vu son trafic fluvial passer de 635.000 tonnes en 1906 à près de 2 millions de

tonnes en 1913, et son essor magnifique drainait vers le Rhin tout le trafic régional.

De plus, le rattachement à une compagnie existante serait probablement incompatible avec certains avantages obtenus de l'Administration allemande elle-même, et notamment avec la participation des usagers à la gestion, telle qu'elle était pratiquée avant la guerre. L'admission du Réseau dans l'organisation commune aux autres compagnies a d'ailleurs, nous l'avons vu, donné ultérieurement satisfaction à ce vœu, par la représentation des intéressés au Conseil supérieur des chemins de fer.

« Le régime à instaurer doit tenir compte de nécessités supérieures d'ordre économique et d'ordre politique : lier intimement les provinces recouvrées au territoire dont elles furent isolées pendant près de cinquante ans, les aider à développer toutes leurs ressources locales, aujourd'hui nationales pour tout le Pays, à recouvrer leur valeur de pays de transit d'ouest en est, sans rien perdre de leurs aptitudes de transit du Nord au Sud, conserver et compléter l'œuvre rhénane que l'acharnement des habitants a su créer sous le régime allemand, tels sont les termes principaux du problème ».

Cette conclusion, extraite d'un rapport de M. Henri Lorin, distribué à la Chambre au moment où celle-ci eut à s'occuper de la question du rattachement du Réseau d'Alsace-Lorraine à la Compagnie de l'Est indique quelle avait été la solution à laquelle avaient abouti les nombreuses études entreprises sur la question par les services du Commissariat général d'Alsace-Lorraine, par le Ministère des Travaux Publics, par la Commission des Travaux Publics de la Chambre, enfin par les deux Compagnies intéressées.

Le premier des trois systèmes envisagés, la régie d'Etat, n'avait pas rencontré d'hostilité en Alsace-Lorraine ; les populations n'avaient eu qu'à se louer, au point de vue technique, de la gestion de l'Etat prussien, caractérisée par la régularité toute militaire des services, le confort du matériel, la commodité et le bon entretien des installations, et comptaient bien voir l'Etat français reprendre les méthodes de son prédécesseur au cas où cette solution aurait prévalu. Mais le principe de la gestion par l'Etat ne fut pas retenu par le Parlement, alors opposé à la conception de l'Etat industriel, et, le 18 décembre 1920, la Chambre des Députés adopta une proposition de résolution invitant le gouvernement à lui présenter un projet d'organisation et d'exploitation du Réseau d'Alsace-Lorraine.

La seconde solution, à laquelle se rallia le Conseil consultatif de Strasbourg, dans sa séance du 25 janvier 1922, consistait à confier l'exploitation du Réseau à une Compagnie indépendante, dans laquelle entreraient comme principaux actionnaires l'Etat, les Chambres de commerce et les groupements économiques régionaux. Les Alsaciens-Lorrains auraient considéré avec faveur cette organisation, dont l'intérêt se serait confondu avec celui des pays desservis. Ce système avait malheureusement contre lui de graves inconvénients : tout d'abord, au point de vue économique, le passage d'un Réseau à un autre constitue toujours une gêne pour le trafic ; ce défaut est peu appréciable pour les trains de voyageurs, et en fait, les deux Réseaux de l'Est et d'Alsace-Lorraine ont pu supprimer les arrêts des trains de grand parcours aux gares de transit de Pagny-sur-Moselle, d'Avricourt, et de Montreux-Vieux ; mais il n'en est pas de même pour

les trains de marchandises, pour lesquels les opérations de triage et de pointage des véhicules au passage d'un Réseau sur l'autre rendent les délais de livraison incontestablement plus longs que si le trajet s'effectuait sur un Réseau unique.

D'autre part des considérations militaires, si importantes dans cette région, imposaient une coordination étroite des programmes techniques des Réseaux Est et Alsace-Lorraine.

Enfin, aux adversaires de la gestion par l'Est, et à leur principal argument touchant à l'importance régionale du trafic fluvial, on faisait observer que les intérêts de cette Compagnie concordaient entièrement avec ceux des départements reconquis. Les temps ne sont plus en effet où le chemin de fer voyait dans le canal ou le cours d'eau navigable un concurrent dangereux qu'il importait d'annihiler ; il est maintenant reconnu que ces deux modes de transport ont des champs d'action indépendants et même se complètent mutuellement ; en l'espèce la Compagnie de l'Est, ayant tout intérêt à voir les marchandises accomplir sur ses voies le plus long trajet possible, ne manquerait pas de constater que la réunion des deux Réseaux reporterait vers l'ouest la ligne de partage des gares situées à égale distance des ports du Rhin et de ceux de l'Atlantique.

Comment d'autre part ne verrait-elle pas un avantage pour elle dans le développement des grandes industries régionales, étant donnée l'importance pour le pays entier de certains de leurs produits, tels que la potasse des mines d'Alsace ou les pétroles de Pechelbronn ?

Toutes ces considérations déterminèrent la commission extra-parlementaire instituée (1) à la suite du vote de la

(1) Décret du 27 avril 1921.

Chambre, à présenter, le 3 décembre 1921, des conclusions favorables « à la réunion de l'exploitation des chemins de fer d'Alsace-Lorraine à celle du Réseau de l'Est, par un contrat d'affermage exclusif de toute cession ou concession, et sous certaines conditions relatives à la résiliation possible, à la représentation des intérêts économiques des départements intéressés dans le Conseil d'administration de la Compagnie, au maintien d'une Direction régionale à Strasbourg... »

Ces données formèrent la base des pourparlers engagés entre l'administration des Travaux Publics et la Compagnie de l'Est, lesquels aboutirent à une première convention signée le 6 juillet 1922. La Commission des Travaux Publics de la Chambre, à laquelle le traité fut soumis pour examen, le jugea incomplet sur beaucoup de points et estima bon d'envoyer sur place une délégation avec mission d'ouvrir un supplément d'information. A la suite de cette enquête, de nouvelles négociations avec la Compagnie de l'Est aboutirent à une seconde Convention, qui fut définitivement signée le 21 juin 1923.

Aux termes de cet accord, la Compagnie de l'Est se charge de la gérance du Réseau d'Alsace-Lorraine, celui-ci conservant néanmoins sa personnalité ; une direction régionale, agissant sous l'autorité du Réseau de l'Est, est maintenue à Strasbourg, et les représentants du Réseau géré continuent à siéger au Comité de Direction comme au Conseil supérieur, aux côtés des délégués de la Compagnie de l'Est.

Au point de vue financier, une comptabilité spéciale est réservée à l'Alsace-Lorraine dans les écritures du Réseau de l'Est, auquel sont allouées une somme forfaitaire de 1 0/0 des recettes du Réseau géré, pour frais d'adminis-

tration, et une prime de gestion destinée à l'intéresser aux bénéfices des lignes qui lui sont confiées ; cette prime, calculée suivant l'article 14 de la Convention du 28 juin 1921, est prélevée sur les recettes du Réseau d'Alsace-Lorraine, à la charge duquel sont mis d'autre part le paiement à la Compagnie de l'Est de l'annuité de vingt millions et demi qui avait été accordée à celle-ci à la suite de la perte d'une partie de son Réseau en 1871, ainsi que le versement au Trésor d'une autre somme de 20 millions représentant la participation de l'Etat allemand aux travaux de 1^{er} établissement exécutés de 1871 à 1918.

Enfin la Compagnie de l'Est s'engage à développer le trafic des lignes d'Alsace-Lorraine et accepte d'assurer l'exploitation des voies du port de Strasbourg moyennant une redevance basée sur le prix de revient du service rendu.

Cette Convention, en resserrant la collaboration économique des départements reconquis avec le reste du territoire, semblait concorder avec les essais d'organisation industrielle de nos voies ferrées tentés depuis la guerre. Le choix de la Compagnie de l'Est pour exercer la gérance paraissait devoir donner de bons résultats, ce Réseau ayant toujours conduit ses entreprises avec prudence et décision, et comptant d'autre part dans son haut personnel bon nombre d'Alsaciens-Lorrains, tout acquis aux intérêts de la petite patrie. Mais la récente orientation politique du Parlement, maintenant favorable aux monopoles d'Etat, semble devoir retarder la mise en vigueur de la Convention du 21 juin 1923, à laquelle l'homologation législative fait encore défaut (1).

(1) Le 3 Décembre 1924, lors de la discussion par la Chambre du budget des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine, le rattachement

L'application du régime français au Réseau d'Alsace-Lorraine. — Les différences importantes séparant les formules d'exploitation et les méthodes allemandes du système français ont nécessité une adaptation progressive du Réseau d'Alsace-Lorraine à nos règlements et à notre législation. Il était bon d'agir avec prudence en cette matière, si l'on voulait éviter des troubles graves tant au Réseau lui-même qu'à l'économie régionale toute entière.

Les premiers pas dans cette œuvre d'unification durent être précédés du rapatriement du personnel allemand, qui occupait tous les postes de direction et même une partie des emplois du cadre moyen ; de multiples raisons de convenance et de sécurité tout à la fois, ordonnaient le remplacement de ces employés par des agents français ; mais une telle mesure, appliquée dans des proportions aussi larges, et venant se superposer à la réforme de l'organisation intérieure du Réseau, provoqua un flottement qui eut des conséquences regrettables sur la régularité des services au début de notre prise de possession.

L'introduction en Alsace-Lorraine de la tarification française rencontra des obstacles très sérieux. Les tarifs du Réseau comportaient en effet un certain nombre de particularités qu'il n'était pas possible d'harmoniser avec les barèmes français : suppléments perçus dans les express, délivrance le dimanche de billets à prix réduits, et

ment du Réseau à la Compagnie de l'Est fut de nouveau remis en question ; le Ministre des Travaux Publics fut amené à reconnaître que, si le Réseau d'Alsace-Lorraine devait rester un Réseau d'Etat, il serait indispensable de prévoir un organisme susceptible d'assurer sa liaison avec le Réseau de l'Est pour le temps de guerre, de façon à coordonner étroitement l'exploitation de ces deux Compagnies.

surtout existence d'une 4^e classe bénéficiant de prix très réduits. D'autre part, la législation civile et commerciale n'était pas la même en Alsace-Lorraine et dans le reste du pays. Enfin les tarifs français étaient eux-mêmes en cours de remaniement à la suite de la Convention de 1921, et il était nécessaire d'attendre leur stabilisation avant de songer à les introduire sur le nouveau Réseau.

Les travaux préparatoires nécessités par cette réforme furent donc assez délicats, et c'est seulement à la date du 22 janvier 1923 que furent signés 4 décrets et 2 arrêtés aux termes desquels étaient rendus applicables aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle : les dispositions du Code civil et du Code de commerce français concernant les transports par chemins de fer, le décret du 11 novembre 1917 sur la police des chemins de fer, les règlements sur le transit et les marchandises d'exportation, les taxes et conditions relatives aux transports de voyageurs et de marchandises, le camionnage d'office, enfin les arrêtés ministériels fixant les frais accessoires, ainsi que les délais de transport et périodes d'ouverture des gares.

L'ensemble de ces mesures entra en vigueur le 20 février 1923, réalisant l'unité de tarifs en Alsace-Lorraine et dans le reste du pays.

La nouvelle tarification comportait des prix de base supérieurs à ceux appliqués jusqu'à cette date ; mais cet inconvénient fut compensé par les avantages apportés aux usagers par la suppression des billets d'express et l'établissement de billets d'aller et retour, ainsi que par le maintien de la 4^e classe et des autres facilités de circulation accordées par l'administration allemande.

Dans la suite, quelques textes vinrent compléter cette

réforme : il faut mentionner parmi eux le décret du 22 mars 1922, étendant au Réseau d'Alsace-Lorraine le bénéfice de la loi du 29 avril 1919, relative au maintien des installations militaires établies au cours des hostilités.

Au cours de cette période d'unification, l'Administration des chemins de fer d'Alsace-Lorraine a poursuivi la réorganisation technique de son Réseau, nécessitée par le mauvais état des installations et du matériel laissés par les Allemands, et surtout par les changements survenus depuis la fin des hostilités dans l'orientation des courants de transports auxquels elle doit faire face.

Jusqu'à 1914, le sens du trafic était, nous l'avons vu, dirigé du Nord au Sud ; depuis le retour de l'Alsace-Lorraine à la France, les difficultés dans lesquelles se débat l'Allemagne, le ralentissement du trafic en provenance ou à destination de la Suisse en ont de beaucoup réduit l'importance ; le courant de transit actuel, alimenté par les échanges commerciaux entre la France d'une part, l'Alsace-Lorraine et les pays rhénans d'autre part, a pris une direction générale est-ouest. Le Réseau s'est donc vu contraint d'adapter son activité aux nécessités de cette situation nouvelle, en développant ses installations de triage et de transit au voisinage de l'ancienne frontière (1), en participant d'autre part aux travaux de la ligne traversant les Vosges par St-Dié et Saales, ainsi qu'à la construction du raccourci Lérrouville-Novéant, lequel réduira de 30 kilomètres la longueur du trajet Paris-Metz. D'importantes améliorations ont été également réalisées dans les services de voyageurs, et l'Alsace-

(1) Le tonnage ayant franchi, dans les 2 sens, l'ancienne frontière a atteint, en 1923, 36 % du trafic total du réseau, au lieu de 10 % en 1913 et de 31 % en 1922.

Lorraine se trouve maintenant reliée à tous les centres importants par des trains directs mis en service au départ de Strasbourg et de Mulhouse vers Paris, Bordeaux et Vintimille par Lyon et Marseille.

Le personnel du Réseau a vu sa situation évoluer dans le même sens au cours de cette période. Dès 1921 lui fut étendu le bénéfice du statut et des nouvelles échelles de salaires récemment adoptés sur les autres Réseaux. Cette réforme nécessita un travail minutieux de reclassement, consistant à déterminer pour chaque agent la correspondance de son nouveau grade avec son ancienne situation et à reconstituer sa carrière fictive et les émoluments à lui attribuer en supposant que les échelles françaises lui aient été appliquées dès son début au Réseau. Cette opération valut au personnel d'importants rappels de salaires.

Le régime des retraites fut à son tour réformé par la loi du 30 décembre 1923 (1). Après avoir abrogé la réglementation en vigueur sur le Réseau, elle décide que les agents auront à opter entre le régime de 1909, appliqué sur les autres Réseaux, et le régime auquel ils ont été soumis jusqu'alors ; mais, dans ce cas, il n'a pas paru possible de maintenir intégralement la disposition de la loi locale, d'après laquelle les employés du Réseau ne subissaient pas de prélèvement sur leur traitement ; la Chambre des Députés a donc décidé que les agents optant pour l'ancien régime seraient soumis à une retenue ; toutefois, dans un esprit de transaction, elle a décidé que celle-ci serait limitée à 3 0/0, alors que le taux de 5 0/0

(1) *Journal Officiel* du 1^{er} Janvier 1924.

est appliqué sur les autres Réseaux. Les nouveaux agents seront tous mis au régime de 1909.

Le personnel du Réseau conservera en outre certains avantages qu'il tenait du régime antérieur : traitement de disponibilité, paiement intégral des jours de maladie et trimestre de grâce.

Les charges qui résulteront pour le Réseau d'Alsace-Lorraine de l'application de la loi du 30 décembre 1923 lors de son plein fonctionnement ont été évaluées à 104 millions (1) qu'il a été autorisé à porter à son compte de 1^{er} établissement.

Signalons en terminant que l'admission tardive du Réseau dans l'organisation commune de la Convention de 1921 ayant eu pour effet de priver le personnel des primes de 1921 et de 1922 touchées par les agents des autres compagnies, le Parlement lui a accordé une gratification exceptionnelle de 5.900.000 francs, destinées à l'indemniser de cette perte.

(1) Rapport de la Commission des finances du Sénat, annexe n° 823. 20 Novembre 1923.

CHAPITRE VIII

LES RÉSULTATS DU NOUVEAU RÉGIME

Résultats financiers. — Situation économique des Réseaux.

Cinq années viennent de s'écouler depuis la mise en vigueur de la Convention du 28 juin 1921. Il est donc permis de se demander si les premiers résultats obtenus par les Réseaux, tant dans le domaine financier que dans l'ordre économique, paraissent devoir justifier les espérances des promoteurs du nouveau régime.

A la vérité nous ne disposons de points d'appui précis qu'en ce qui concerne les années 1922, 1923 et 1924. Le nouveau régime n'a reçu son application en 1921 que dans le seul domaine financier, et n'est réellement entré en vigueur dans son ensemble qu'à partir de 1922, avec l'installation des nouveaux organes administratifs, Comité de Direction et Conseil Supérieur des chemins de fer, destinés à compléter la coordination des Réseaux.

Les résultats d'exploitation des 5 grandes Compagnies et des Administrations des chemins de fer de l'Etat et d'Alsace-Lorraine pour ces trois exercices (1) vont donc constituer la base de cette étude.

(1) *Revue générale des Chemins de fer*, Août et Septembre 1923, Mars, Avril, Juillet et Septembre 1924, Juillet 1925.
constituer la base de cette étude.

Résultats financiers. — La caractéristique dominante de la période actuelle, comparée aux années d'avant-guerre, consiste dans un accroissement considérable des appels à l'épargne faits par les Réseaux ; ces emprunts ont été nécessités par les nombreux travaux qu'ils ont entrepris dans le but d'améliorer leur exploitation, ainsi que par l'obligation d'avancer au fonds commun pour le compte du Trésor les sommes nécessaires à la couverture des insuffisances des recettes.

Toutefois, le chiffre du capital réalisé annuellement par les Compagnies (1) aura désormais tendance à décroître, au fur et à mesure de l'achèvement des travaux actuellement en cours d'exécution, et il est peu probable que le produit des émissions remonte dans l'avenir au chiffre de 3.190 millions atteint en 1922, contre 403 millions en 1913 ; une diminution notable apparaît déjà avec les bilans de 1924, lesquels n'accusent plus qu'un chiffre d'ensemble de 2.746 millions.

Ces emprunts ont été réalisés en grande partie sous forme d'obligations du type institué par l'article 16 de la Convention du 28 juin 1921, lequel prévoit des titres d'un modèle uniforme pour tous les Réseaux, et différenciés seulement par une mention indiquant le Réseau émetteur.

Les pays étrangers ont couvert une partie importante de ces émissions (2) ; le reste représente, pour l'année

(1) Il ne s'agit que des 5 Compagnies concessionnaires, les dépenses d'établissement des Chemins de fer de l'Etat et d'Alsace-Lorraine étant couvertes directement par des avances du Trésor.

(2) Au 31 Décembre 1924, le montant total des sommes empruntées à l'Etranger par les Réseaux Français s'élevait à 1.192 millions de francs. L'importance de ce chiffre est due au fait que les Compagnies éprouvent des difficultés croissantes dans le placement de leurs obligations en France ; il faut voir là une des conséquences de la baisse continue de la devise nationale, qui a entraîné la désaffection du public pour les titres à revenu fixe.

1923, environ 10 0/0 du montant total des obligations nouvelles lancées sur le marché français.

Ajoutons que, depuis la loi du 9 mars 1923 (1), les obligations du nouveau type sont comprises au nombre des valeurs admises pour tous emplois ou remplois de fonds en valeurs garanties par l'Etat.

Les Compagnies françaises entrent actuellement dans une période importante d'amortissements, par suite de l'approche de la fin des concessions, qui arrivent à expiration entre 1950 et 1960 ; les titres de toute nature émis antérieurement au nouveau régime doivent être amortis avant ces échéances. La moyenne annuelle des remboursements d'obligations effectués par l'ensemble des Compagnies, qui était de 220 millions de francs en 1913, a atteint 533 millions en 1923 et 443 millions en 1924.

Grâce aux améliorations réalisées à l'aide des capitaux qui leur ont été confiés, grâce aussi à l'évolution de la situation économique générale, les Compagnies ont vu leur situation financière progresser au cours des derniers exercices : d'importantes plus-values ont été réalisées dans les recettes du trafic et, bien que cette augmentation ait été en grande partie compensée par un accroissement des dépenses, imputable à des causes indépendantes de la gestion des Réseaux, il n'en est pas moins résulté que les comptes d'exploitation des Compagnies accusent maintenant un bénéfice net.

Les tarifs n'ont subi de majorations importantes ni en 1922 ni en 1923, les relèvements temporaires autorisés en 1918 et en 1920 ayant continué à être appliqués. L'ensemble des recettes du trafic a atteint 6.248 millions en 1921,

(1) *Journal Officiel* du 10 Mars 1923.

6.706 millions en 1922, et 7.376 millions en 1923 ; on constate donc une importante plus-value pour l'année 1923, malgré l'arrêt des expéditions de coke métallurgique d'Allemagne, à la suite de l'occupation de la Ruhr.

Mais dès le début de l'exercice 1924, les Réseaux durent constater que, par suite de la hausse des matières premières et de la progression des dépenses de toutes sortes, leur situation financière risquait de s'aggraver considérablement si une nouvelle majoration de tarifs n'intervenait pas à bref délai. Conformément aux propositions du Conseil Supérieur des Chemins de fer, une décision ministérielle du 28 février 1924 a approuvé un relèvement des prix de transport représentant, par rapport aux tarifs précédents, une augmentation de 50,48 et 47 0/0, selon les classes, pour les voyageurs, et de 12,5 0/0 pour les marchandises. A la suite de ces majorations, entrées en vigueur le 10 mars, les recettes totales du trafic pour 1924 se sont élevées à 8.190 millions pour l'ensemble des Réseaux français, représentant une augmentation de 1.534 millions, soit 20 0/0, par rapport à l'exercice précédent, et de 6.895 millions, soit de 340 0/0, par rapport à 1913.

Dans ce total des sommes encaissées par les Réseaux, il y a lieu de distinguer les recettes des transports de voyageurs de celles du trafic de marchandises.

Malgré les nouvelles et importantes facilités de circulation accordées récemment aux familles nombreuses, et le rétablissement de certains billets collectifs, les recettes voyageurs marquent une appréciable progression, et ont passé, pour les 5 Réseaux concédés, de 1.233 millions en 1921 à 1.283 millions en 1922, à 1.400 millions en 1923, et à 1.754 millions en 1924. Cette amélioration est due à l'augmentation du nombre de voyageurs transportés, ce-

lui-ci ayant atteint, pour les mêmes Réseaux, 52.427.000 en 1924, contre 52.341.000 en 1923, et 38.908.000 en 1913 (1).

Les recettes des transports de marchandises en grande vitesse ont atteint 844 millions en 1924 pour les cinq Réseaux concédés, représentant 12 0/0 des recettes totales, et en augmentation de 12 millions sur celles de 1923. Cet accroissement remarquable est dû au développement et à l'amélioration des transports de denrées périssables, facilités par l'emploi de wagons spéciaux et par la construction d'entrepôts frigorifiques dans les grands centres. Quant aux recettes des transports de marchandises en petite vitesse, leur progression est très accentuée ; pour l'ensemble des grands Réseaux, elles sont passées de 3.940 millions en 1921 à 4.265 millions en 1922, marquant une augmentation de 8 0/0 ; la comparaison entre les exercices 1923 et 1924 donne une plus-value de 16 0/0 ; enfin les recettes de l'exercice 1924 ont été de 336 0/0 supérieures à celles de 1913.

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation, les bilans de 1922 accusent une diminution de 8 0/0 par rapport à 1921 ; mais le chiffre de 1922 est inférieur de 3 0/0 à

(1) Il faut néanmoins observer que, si l'on défalque de la recette totale du trafic le produit de la majoration de 1924, on constate une diminution des recettes-voyageurs par rapport à 1923, variant de 6 à 10 % suivant les Réseaux. Deux ordres de faits ont contribué à cette situation : tout d'abord, un fléchissement s'est produit dans le nombre des voyageurs de 1^{re} et de 2^e classes, en partie par suite de l'élévation des tarifs, d'où sont résultés des déclassements, en partie par suite du développement pris par l'automobilisme. D'autre part, il faut noter une augmentation du nombre des abonnements ordinaires et des abonnements ouvriers, dont les tarifs sont trop bas, les premiers étant exempts de la majoration de 1924, et les seconds l'étant même de celle de 1920.

Le relèvement de 58 % du tarif des abonnements ouvriers, demandés par le Conseil Supérieur des Chemins de fer, n'a pas encore été autorisé.

celui de 1923, et de 14 0/0 à celui de 1924 ; les prix des combustibles ont beaucoup influé sur ces variations des frais d'exploitation : les Compagnies avaient dû consacrer à leurs achats de charbon 1.600 millions en 1920, 1.028 millions en 1921, 600 millions en 1922 ; mais sous l'influence de la hausse des changes et de l'arrêt des livraisons de l'Allemagne au début de 1923, circonstance qui obligea les Réseaux à s'adresser à l'étranger et notamment à l'Angleterre, ces dépenses sont remontées à 903 millions pour l'exercice suivant.

Le chiffre des indemnités payées pour pertes, retards et avaries a été en décroissant depuis 1921 ; il est passé pour les cinq Réseaux concédés de 220 millions en 1920 à 93 millions en 1924 ; ce progrès est imputable au développement de l'instruction des agents et à la meilleure exécution du service, ainsi qu'à la coopération de la Sécurité Générale, à laquelle les Compagnies versent une subvention, destinée à l'entretien de brigades chargées de la surveillance des services de marchandises.

A la suite d'une révision très serrée de leur organisation et de la mise en vigueur du décret du 14 Septembre 1922 sur l'application de la loi de 8 heures dans les Chemins de fer, les Compagnies ont pu réaliser des compressions d'effectifs au cours des années 1922 et 1923. Néanmoins les dépenses de personnel ont marqué une augmentation de 63 millions pour l'exercice 1923 sur l'exercice 1922, et de 249 millions pour l'exercice 1924 sur le précédent ; ces augmentations sont dues, en 1923, à l'attribution au personnel d'indemnités de charges de famille, par assimilation des agents aux fonctionnaires,

(1) Loi du 30 Juin 1923. *Journal Officiel* du 1^{er} Juillet 1923.

lesquels venaient de bénéficier d'une décision identique, (1) et en 1924, à plusieurs mesures destinées à contre-balancer l'élévation ininterrompue des prix : indemnité de cherté de vie de 250 francs à partir du 2^e trimestre, allocation supplémentaire de 120 francs par enfant à partir du troisième, majoration des taux des indemnités de résidence, enfin révision des pensions des agents retraités, basées maintenant sur les traitements statutaires, et non plus sur les pensions d'avant-guerre.

Les résultats d'exploitation de l'ensemble des Chemins de fer français pour les années 1921, 1922, 1923 et 1924 peuvent se résumer dans le tableau ci-dessous :

ANNÉE	(1) Recettes	(1) Dépenses	(1) Produit net	Coefficient d'exploitation moyen
1921	3.800	4.712	— 912	124 %.
1922	6.948,5	6.544,7	403,8	94 %.
1923	7.388,9	6.733,7	655,2	91 %.
1924	8.910,4	7.493,4	1.416,7	84 %.

(1) en millions de francs

L'amélioration des conditions financières de l'exploitation est indiscutable ; elle est particulièrement mise en relief par la baisse ininterrompue du coefficient d'exploitation, dont la valeur moyenne est d'ailleurs faussée par celui du Réseau de l'Etat, qui a été de 99 0/0 en 1924 ; si l'on fait abstraction de ce dernier chiffre, la valeur du coefficient à attribuer aux autres Réseaux n'est plus pour le même exercice que de 80 0/0 ; il tend donc à se rapprocher de celui de 1913, dont la valeur moyenne était de 59 0/0.

Malheureusement, ces résultats encourageants pour l'ensemble de nos Réseaux se trouvent en grande partie compromis par l'accroissement des charges du capital.

Les sommes affectées à la rémunération du capital actions n'ont pas sensiblement varié depuis 1914 ; mais l'augmentation des charges des obligations a été considérable, par suite des émissions ininterrompues que les Compagnies ont dû lancer depuis la fin des hostilités ; pour les cinq Réseaux concédés, les sommes globales représentant les intérêts versés aux obligataires sont passées de 544 millions en 1913 à 810 millions en 1921, 1.067 millions en 1922 et 1.318 millions en 1923. Les bénéfices d'exploitation réalisés par les Compagnies se trouvent donc absorbés entièrement par ces charges, et tout l'effort des Réseaux devra tendre à améliorer leur exploitation dans le but de réduire ce déficit final.

Le tableau ci-dessous donne les résultats financiers des Réseaux français pour les années 1920 à 1924 :

RÉSULTATS FINANCIERS (en millions de francs)					
RÉSEAUX	1920	1921	1922	1923	1924
Nord.....	— 578,2	— 246,9	— 119,4	— 179,3	— 30,2
Est.....	— 303,3	— 159,9	— 7,1	— 21,3	+ 41,4
P. L. M.....	— 606	— 406	— 244,4	— 187,6	— 53,4
P. O.....	— 494	— 385	— 237,3	— 180,1	— 170,7
Midi.....	— 257	— 185,9	— 156,3	— 118,2	— 90,8
Etat.....	— 675	— 639	— 382,6	— 44,5	— 280,0
Alsace-Lorraine (1) ..	"	— 95	+ 31,7	+ 7,8	+ 90,0
Total des grands Réseaux	— 2.913,5	— 2.117,7	— 1.145,1	— 723,2	— 493,4

(1) En 1921 et 1922, les charges du capital du Réseau Alsace-Lorraine ne comprenaient que les intérêts versés au Trésor pour le matériel « américain » et « armistice » acquis sous le régime de la location-vente.

D'autre part, la Convention du 28 juin 1921 a accordé aux Réseaux et à leur personnel des primes de gestion, tendant à les intéresser au développement du trafic et à l'amélioration des conditions d'exploitation ; le total des primes allouées dans ces conditions s'est élevé à 107 millions en 1923 et à 129 millions en 1924 pour l'ensemble des grands Réseaux ; la différence entre ces deux chiffres atteint 20 0/0 et donne la mesure des progrès accomplis d'une année à l'autre.

Ces sommes ont été fournies par le fonds commun, et sont venues s'ajouter aux déficits des Compagnies.

La situation économique. — Les ressources réalisées grâce aux emprunts émis par les Réseaux ont été employées en travaux d'extension et d'amélioration des installations.

L'œuvre de reconstitution des Réseaux du Nord et de l'Est, partiellement détruits par les Allemands, peut être considérée comme terminée ; seuls restent encore à réédifier quelques bâtiments de gare dans des localités importantes ; mais cette opération se trouve généralement subordonnée à la participation financière des villes intéressées, et ne pourra être achevée que progressivement.

Un certain nombre de lignes nouvelles sont actuellement en construction. Certaines d'entre elles sont destinées à constituer des raccourcis intéressant des lignes à grand trafic (Paris à Chartres par Gallardon, Lérrouville à Novéant, La Ferté-Hauterive à Gannat) ; d'autres réaliseront des liaisons plus étroites entre des régions jusqu'ici isolées par des massifs montagneux (Percées des Vosges par la ligne Saint-Dié-Saales, des Alpes par la ligne Nice-Coni, et des Pyrénées par le tunnel de Puymorens).

Mais on peut considérer les grandes artères constituant l'ossature du système des chemins de fer français comme devant suffire pendant encore un temps assez long au trafic qui peut être exigé d'elles : ces lignes, bien outillées, de profil facile et susceptibles d'assurer un très grand débit, rayonnent toutes autour de Paris qu'elles relient aux centres économiques et industriels du pays.

Cette organisation doit être complétée par un système de liaisons transversales, destinées à éviter le passage par la région parisienne aux marchandises et surtout aux voyageurs effectuant un trajet entre deux villes de province.

Les Réseaux sont entrés résolument dans cette voie et, surtout depuis la guerre, ont créé des relations transversales par trains directs, tendant à donner satisfaction à ce désir du public depuis si longtemps exprimé. Nous citerons comme répondant particulièrement à ce but les services Strasbourg-Bordeaux, Dijon-Lille, Lyon-Bordeaux par Tarascon, Saint-Malo-Bordeaux, etc... Les Compagnies s'occupent d'améliorer les installations des lignes parcourues par ces trains, de façon à pouvoir augmenter leur vitesse commerciale, restée assez faible jusqu'ici, par suite des profils accidentés, et de l'état peu satisfaisant des voies.

Parmi ces transversales, certains présentent une importance primordiale pour le trafic international ; telle est en particulier la section Bordeaux-Lyon-Modane, constituant le premier tronçon de la ligne dite du 45° parallèle. Destinée à supplanter l'ancienne ligne d'Orient, qui empruntait avant 1914 les voies des Réseaux allemands et autrichiens, cette artère réalise une excellente liaison entre les ports français et le Nord de l'Italie, les

Balkans et la Russie méridionale par Trieste, Belgrade et Bucarest ; placée dans des conditions économiques extrêmement favorables au point de vue des distances de parcours, complétée par les travaux actuellement en cours au Verdon et destinés à faire de ce point un port d'escale pour les grands navires qui ne peuvent pas toujours remonter jusqu'à Bordeaux, elle est susceptible, grâce à ses ramifications s'étendant vers La Rochelle, Nantes et Genève, de drainer une grande partie du trafic à destination de l'Europe Centrale et de la Suisse.

Malheureusement, les conditions dans lesquelles elle a été établie dans la traversée du Massif Central, entre Saint-Sulpice-Laurière et Gannat, ne lui permettent pas d'assurer d'une façon satisfaisante le trafic auquel elle a à faire face ; cette section comporte en effet un parcours de près de 200 kilomètres établi en voie unique, avec des déclivités réduisant la vitesse des trains de toute nature et augmentant les frais de traction.

La Compagnie d'Orléans, dont elle dépend, a donc songé à étudier une nouvelle ligne destinée à remplacer la section insuffisante : les travaux entrepris dans ce but ont abouti à l'adoption d'un tracé satisfaisant entre Limoges et Saint-Germain-des-Fossés par Commentry ; le projet a reçu l'approbation définitive du Conseil Supérieur, et sa réalisation améliorera considérablement les conditions d'exploitation de cette grande voie de communication.

Dès la fin des hostilités, les trois Compagnies françaises desservant des régions montagneuses susceptibles de fournir l'énergie électrique dans de bonnes conditions, ont entrepris d'importants travaux d'électrification sur certaines de leurs lignes.

Le Réseau du Midi, déjà entré dans cette voie avant la guerre, a actuellement réalisé une partie importante de son programme : la ligne Toulouse-Dax et ses embranchements vers le Sud sont dès maintenant exploités électriquement ; les travaux s'étendent à la ligne Bordeaux-Bayonne et comprendront ultérieurement les voies du Massif Central. Cette dernière région fournira également à la Compagnie d'Orléans l'énergie hydraulique nécessaire, grâce à l'aménagement des chutes de la haute Dordogne et à l'utilisation de la Creuse à Eguzon ; les travaux envisagés par cette Compagnie comportent l'électrification de la ligne Paris-Toulouse et de toute la portion du Réseau située à l'est de cette grande artère ; ils sont actuellement sur le point d'être achevés entre Paris et Orléans.

Le Réseau P. L. M. avance un peu moins vite dans la réalisation de ses projets (1), qui comportent l'équipement électrique de la plupart des lignes des Alpes et celui de sa grande ligne Lyon-Marseille-Vintimille. Les travaux d'électrification de la ligne Culoz-Modane sont en cours et seront achevés en 1926.

L'ensemble des travaux, pour les trois Réseaux intéressés, porte sur 9000 kilomètres de lignes et coûtera deux milliards et demi ; mais leur achèvement permettra une économie de 1.500.000 tonnes de charbon par rapport à la consommation de 1913 ; à cet avantage doivent être ajoutées d'importantes économies dans les salaires

(1) Peut-être ce Réseau préfère-t-il, très prudemment, « laisser essayer les plâtres » à ses voisins, beaucoup des solutions techniques données aux problèmes de traction électrique devant être vérifiées dans la pratique avant d'être appliquées sur une aussi vaste échelle.

du personnel et dans l'entretien du matériel, ainsi qu'une amélioration du confort des voyageurs.

Les Compagnies ont poursuivi, au cours des années 1922 et 1923, l'extension de leurs ressources en matériel roulant, dans le but de pouvoir répondre à l'accroissement continu du trafic ; le nouveau matériel, caractérisé par une augmentation de la puissance des machines et du tonnage des wagons, permet de réaliser d'importantes économies dans les frais de traction des trains. Le confort du matériel à voyageurs a été augmenté pour toutes les classes : des voitures à couloir, montées sur bogies et éclairées à l'électricité, sont actuellement en service dans la plupart des trains de grand parcours, alors que ces mêmes convois n'en comportaient qu'exceptionnellement avant la guerre.

Enfin les problèmes intéressant la sécurité ont reçu des solutions satisfaisantes. Les Compagnies ont installé sur la plupart de leurs grandes lignes des dispositifs de répétition automatique des signaux sur les machines. Il faut citer en outre l'introduction en France d'un mode d'exploitation très utilisé en Amérique, et paraissant devoir donner les meilleurs résultats sur les lignes très fréquentées : le « dispatching system » permet à un agent supérieur, grâce à des liaisons téléphoniques perfectionnées, de diriger toute la circulation des trains sur une section de ligne déterminée, dont la longueur varie selon les Réseaux, entre 100 et 200 kilomètres.

Ces améliorations n'ont pas tardé à donner d'excellents résultats en ce qui concerne la fréquence des accidents, pour lesquels les statistiques accusent une importante diminution sur le chiffre d'avant-guerre :

NOMBRE DES ACCIDENTS ayant donné lieu à mort d'homme ou blessés			
ANNÉES	Total des accidents	Tués	Blessés
1913.....	142	60	413
1920.....	142	122	1.184
1921.....	72	137	656
1922.....	49	96	544
1923.....	39	27	216

D'autre part, il faut noter, au cours des dernières années, une amélioration notable du service des trains, et particulièrement des trains de voyageurs. Les parcours journaliers ont été augmentés, et surtout les Compagnies se sont attachées à relever la vitesse commerciale de leurs express, restée très faible depuis la guerre. A l'heure actuelle deux réseaux, le Nord et l'Est, ont rétabli leurs horaires de 1913 : sur le premier, les rapides du service Paris-Londres franchissent en 3 h. 15 la distance de 298 kilomètres séparant Paris de Calais, à une vitesse commerciale de 92 kilomètres à l'heure, la vitesse réelle restant comprise durant la plus grande partie du trajet entre 100 et 120 kilomètres à l'heure.

De plus, les Compagnies ont estimé qu'elles pouvaient avoir intérêt, en ce qui concerne les services de voyageurs à ne pas borner leur rôle au seul transport par chemin de fer. Sans aller jusqu'à suivre l'exemple des Compagnies américaines, lesquelles possèdent de véritables flottes et tirent d'importantes ressources du commerce maritime, les Réseaux français se sont mis résolument à organiser

la prolongation du rail par la route, au moyen de services d'auto-cars desservant les régions les plus attrayantes du Pays.

La Compagnie P. L. M., qui a eu l'initiative du mouvement, possède maintenant une excellente organisation de services de tourisme couvrant d'un réseau serré les routes des Alpes et du Jura, et prolongés par l'organisation analogue créée dans les Vosges par les chemins de fer d'Alsace-Lorraine ; le succès de ces entreprises grandit d'année en année (1) et a déterminé la Compagnie du Midi à suivre cet exemple en créant la route des Pyrénées.

La plupart des Réseaux ont également cherché à améliorer le confort du voyageur arrivé à l'étape, soit en construisant elles-mêmes des hôtels, soit en obtenant par des participations financières la modernisation des établissements existant antérieurement. Toutes ces initiatives, contribuant à augmenter la facilité et l'agrément des voyages et du tourisme, sont pour beaucoup dans les augmentations des recettes du trafic-voyageurs constatées chaque année.

Les résultats des derniers exercices dénotent également, nous l'avons vu, une importante progression des recettes des marchandises transportées en grande vitesse. Cette plus-value a atteint 34 0/0 pour l'année 1923 comparée à la précédente.

Les Réseaux ont en effet apporté tous leurs soins à l'amélioration des services de messagerie ; ceux-ci se trouvent actuellement organisés suivant les principes

(1) Sur le P. L. M., le réseau routier desservi quotidiennement a atteint 9.600 km. en 1924, contre 8.000 en 1923, 6.130 en 1922 et 4.270 en 1921 ; la recette encaissée au cours du dernier exercice a été de près de 4 millions de francs.

adoptés pour les services de voyageurs ; les grandes lignes sont parcourues par des trains spéciaux à marche rapide, laissant aux gares d'embranchement les véhicules destinés à desservir les lignes secondaires, de manière à réduire au minimum les transbordements et à diminuer le plus possible la durée du parcours.

Cette organisation a une grande importance pour le trafic des denrées périssables et notamment des fruits et primeurs, dont nos départements méridionaux font un commerce considérable. Les Réseaux qui les desservent leur donnent la possibilité d'amener leurs produits à Paris dans le minimum de temps et même de les exporter par grandes quantités vers l'Angleterre et la Belgique.

Il faut signaler que l'on ne trouve pas sous ce rapport d'organisation équivalente dans les pays étrangers ; d'après les tarifs actuels, la Compagnie d'Orléans doit assurer en 17 heures le transport des fruits envoyés de Montauban à Paris ; le délai de transport dans des conditions identiques serait de 106 heures en Allemagne et de 91 heures en Italie (1).

Les Réseaux du P. L. M. et de l'Orléans, se rendant compte des profits que sont susceptibles de leur valoir ces transports de denrées périssables, font actuellement de grands efforts pour développer ce genre de culture. Elles organisent des expositions dans les centres des régions intéressées, instituent des tournées de conférences et des voyages d'étude réservés aux cultivateurs, vont même jusqu'à distribuer des graines appropriées à la région desservie. Cette forme d'activité est une des plus révélatrices du nouvel état d'esprit de nos Réseaux, aux-

(1) G. Allix, *Revue politique et Parlementaire*, Mars 1922.

quels on a trop fréquemment adressé le reproche de se cantonner dans des errements surannés.

Au cours des dernières années, les Compagnies se sont préoccupées d'unifier et de simplifier les tarifs applicables aux transports en Petite vitesse. De ce travail, entrepris en 1919, est résultée une majoration moyenne de 30 à 40 0/0, à laquelle est venu s'ajouter le relèvement total de 190 0/0 autorisé par les lois du 31 mars 1918 et du 14 février 1920 et les arrêtés ministériels du 27 février et du 20 décembre 1924.

Depuis, les Compagnies ont cherché à améliorer les conditions de certaines industries et ont consenti des réductions de tarifs pour les transports des matières premières et des produits agricoles, ainsi que pour les envois à destination des pays étrangers ; cette dernière mesure, favorisant l'exportation, aura pour conséquence indirecte l'amélioration du change français, et constituera un précieux encouragement pour l'industrie nationale.

CONCLUSION

Glorieuses, mais meurtries, ayant mis durant quatre années toute leur énergie et toutes leurs ressources au service de la Patrie en péril, les Compagnies de Chemins de fer ont dû, dès l'armistice, se préoccuper de rendre à la France l'instrument souple et puissant, qui devait lui permettre de réparer les ruines accumulées par la tourmente.

Elles durent alors constater que de redoutables obstacles allaient s'opposer à leur relèvement : obstacles matériels, touchant la reconstitution de leurs installations fatiguées et de leur outillage insuffisant, obstacles d'ordre moral, étant donnés l'inexpérience et l'état d'esprit d'une partie de leur personnel, obstacles administratifs enfin, résultant de la nouvelle réglementation du travail amenée par la loi de huit heures.

Les efforts dépensés ont porté leurs fruits.

Dans le domaine économique, il faut convenir qu'à l'heure actuelle les Chemins de fer français, non seulement sont susceptibles de satisfaire aux nécessités de la situation, mais ont même accompli d'importants progrès sur leur gestion d'avant-guerre. Les résultats apparaîtront plus probants au fur et à mesure de l'achèvement des très importants travaux en cours.

Il n'en est malheureusement pas de même dans l'ordre financier.

Malgré la compression des dépenses et l'augmentation

des recettes de toute nature, les résultats financiers, qui s'étaient considérablement améliorés au cours des exercices 1921 et 1922, ont laissé apparaître en 1923 un inquiétant accroissement du déficit, amené par la nouvelle tension des changes et par la hausse des matières premières qui en a été la conséquence.

C'était pour les Compagnies la perspective de nouveaux appels à l'épargne et d'une augmentation corrélative des charges qui pèsent déjà si lourdement sur leur budget.

Le Gouvernement s'est enfin ému de cette situation et a autorisé les Réseaux à appliquer à partir du 10 mars 1924 de nouvelles majorations de tarifs qui ont fortement allégé le fond commun.

Cette amélioration aura été de courte durée, les Compagnies ayant dû, dès le début de 1925, relever dans une forte proportion l'ensemble des traitements de leur personnel. Pour équilibrer cette nouvelle dépense, évaluée à 900 millions, à laquelle est venue s'ajouter une somme de 80 millions, représentant le coût de la mise en vigueur du décret du 16 janvier 1925 sur la journée de 8 heures, les Réseaux ont dû solliciter une nouvelle augmentation des tarifs-marchandises, ainsi que des frais accessoires ; elle est entrée en vigueur à dater du 1^{er} janvier 1925.

Cette majoration sera-t-elle suffisante ? N'aura-t-elle pas pour conséquence un certain ralentissement du trafic ? Seuls, les comptes de fin d'année pourront nous éclairer sur ces points.

Mais les résultats obtenus au cours des derniers exercices peuvent laisser espérer que le moment est proche où sera réalisé, pour l'ensemble des Compagnies, l'équivalence absolue des recettes et des dépenses. Toute l'histoire passée des Réseaux, la haute compétence des

hommes qui président à leurs destinées, sont de sûrs garants de ce qu'ils sont capables de faire dans l'avenir.

Si toutefois les événements économiques, impossibles à prévoir dans les circonstances actuelles, devaient de nouveau constituer un péril grave pour l'équilibre financier des Réseaux, il est à souhaiter que l'Etat ait recours aux élévations de tarifs, de préférence à l'emprunt : il y va de son intérêt, car c'est sur lui que retombent en dernière analyse les insuffisances du fonds commun ; quant aux Compagnies, leur crédit serait gravement menacé par les emprunts qu'elles devraient dans ces conditions lancer pour le compte du Trésor.

Grâce à ce sacrifice imposé temporairement au public, les Compagnies atteindront sans heurts et en pleine prospérité la date d'expiration de leurs concessions ; l'Etat, entrant alors en possession définitive d'une organisation merveilleusement réglée, trouvera en elle une source de revenus considérables qui lui permettront de soulager le pays de l'énorme dette qui pèse sur lui.

A lui de ne pas en faire, d'ici-là, un mauvais usage !

BIBLIOGRAPHIE

- G. ALLIX. — Les Chemins de fer et la loi de 8 heures — *Revue politique et parlementaire*, mars 1921.
- G. ALLIX. — Tarifs et exploitation commerciale des Chemins de fer — *Revue politique et parlementaire*, février 1922.
- BÉQUET. — Répertoire de droit administratif.
- BERNARD. — La journée de huit heures (Thèse - Montpellier 1922).
- GRANDET. — Les droits du Gouvernement sur le personnel des Chemins de fer concédés (Thèse Paris 1913).
- G. HUMBERT. — Traité complet des Chemins de fer (Librairie Polytechnique - Paris 1891).
- JAVARY. — L'effort du réseau du Nord pendant la guerre - Paris 1921.
- LAFON. — Les Chemins de fer français pendant la guerre - Thèse Paris 1922.
- LARMURIER. — Le nouveau régime des Chemins de fer - Thèse Paris 1921.
- LAZARD. — Etude sur la condition administrative et la situation économique des agents de Chemins de fer en France - Thèse Paris 1923.
- LORIN. — Rapport sur le rattachement des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine à la Compagnie de l'Est - Chambre - annexe au procès-verbal de la séance du 5 juillet 1923 - n° 6374.
- MARIE-CARDINE. — L'application de la loi de 8 heures en France et les derniers décrets sur la matière - Thèse Paris 1923.
- M. PESCHAUD. — Les Chemins de fer pendant la guerre (Dunod-1919).
- M. PORTE. — Le nouveau régime des Chemins de fer - *Revue d'économie politique*, 1922.

ROLLAND. — Les projets du Gouvernement relatifs aux grèves dans le Service public des Chemins de fer - *Revue du droit public*, 1911.

TRIOUILER. — Vers un nouveau régime des Chemins de fer d'intérêt général - Thèse Paris 1921.

Revue générale des Chemins de fer.

Journal Officiel.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction

CHAPITRE I

La Reconstitution des Réseaux dévastés	8
Importance des destructions	8
La reconstitution	9
Conceptions nouvelles des Réseaux	10
Régime financier de la reconstitution	12

CHAPITRE II

La crise des Chemins de fer après l'Armistice	16
Historique de la crise	16
Ses causes	24
Les remèdes adoptés	31

CHAPITRE III

La loi de huit heures dans les Chemins de fer	40
Historique	40
Sa mise en vigueur dans les Chemins de fer	43
Les résultats	47
Révision des conclusions paritaires	50
Réforme de 1925	55

CHAPITRE IV

Les grèves de 1920	62
Caractère révolutionnaire du mouvement	62
La grève de février	65
La grève de mai et ses conséquences	69
La réintégration des révoqués	78

CHAPITRE V

Le Statut du personnel	84
Son utilité sociale	84
Sa nécessité juridique	86
Etude du Statut	90

CHAPITRE VI

Le nouveau régime des Chemins de fer	97
Les Conventions de 1883	97
Nécessité d'une réforme	101
Le nouveau régime des Chemins de fer	107

CHAPITRE VII

Le Réseau d'Alsace-Lorraine	141
Historique	141
Organisation administrative	142
Projets de rattachement au Réseau de l'Est	144
L'application du régime français	151

CHAPITRE VIII

Les résultats du nouveau régime	156
Résultats financiers	157
Situation économique des Réseaux	164
Conclusion	173
Bibliographie	176

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL, PARIS (V^e)
